AKADEMÍA

REVISTA INTERNACIONAL & COMPARADA DE DERECHOS HUMANOS

Lecturas latinoamericanas de la Constitución de 1917
Pablo Yankelevich

Origen del constitucionalismo social y su difusión en América central (1917-1957)
Marco Olivetti

Educación socialista en México y el mural "Atentado a las maestras rurales" de Aurora Reyes (1936)
Dulze Pérez Aguirre

I|D|H
ACADEMIA INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Vol. 2| No.2 | Año 2019

Akadémía. Revista internacional y comparada de derechos humanos, Año 2019, Vol. 2, Núm. 2, Diciembre-Julio 2019; pp. 568; 24cm; Semestral.

i. Artículos doctrinales, i. Circulación del Constitucionalismo Social ii. Derechos Sociales en México, ii. Comentarios jurisprudenciales, i. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ii. Corte Interamericana de Derechos Humanos, iii. Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, iv. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, iii. Notas legislativas y judiciales, iv. Reseñas bibliográficas v. Monitor de derechos humanos en el mundo.

Akadémía. Revista internacional y comparada de derechos humanos, issn: en trámite, Año 2, Núm. 2, Diciembre-Julio 2019, es una revista semestral editada por la Academia Interamericana de Derechos Humanos. Carretera 57 km. 13. Ciudad Universitaria. Arteaga, Coahuila. Tel: +52 (844) 4 11 14 29, www.academiaidh.org.mx/revista-akademia, revista.akademia@academiaidh.org.mx. Editor responsable: Irene Spigno.

El contenido de los documentos que conforman esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representan en forma alguna la opinión institucional de la Academia Interamericana de Derechos Humanos.

La edición y el diseño de esta obra estuvieron al cuidado del Centro de Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales de la Academia Idh.

Esta obra está sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/.

Akademía

Revista Internacional & Comparada de Derechos Humanos

Akademía. Revista internacional y comparada de derechos humanos

Akademía. International and comparative journal of human rights

Directorio / Directory

Luis Efrén Ríos Vega
Irene Spigno
Dirección / Direction

Irene Spigno
Editora en Jefe / Editor in chief

Magda Yadira Robles Garza
Juan Francisco Reyes
Coordinación Editorial / Editorial Coordination

Sandra Elizabeth Martínez Torres
Diseño editorial y Maquetación
Editorial design & Layout

Ana Daniela García Hernández
Diseño de portada
Cover design

Catalina Pantoja Gil
Cuidado editorial / Editorial Care

Lillian Sánchez Calderoni
Formateo de Textos / Text Formatting

Contacto / Contact:
revista.akademia@academiaidh.org.mx
www.academiaidh.org.mx/revista-akademia

Consejo editorial

Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Eleonora Ceccherini, José Ramón Cossío Díaz, Sergio Díaz Rendón, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Tania Groppi, Marco Olivetti, José de Jesús Orozco, Magda Yadira Robles Garza, Ilenia Ruggiu, Irene Sobrino Guijarro.

Comité evaluador

Sonia Calderoni Bonleux
Samuel Hiram Ramírez Mejía
Angelina Isabel Valenzuela Rendón
Agustín Sánchez Andrés
Myrna Elia García Barrera
Digno José Montalvan Zambrano

Equipo editorial

María Guadalupe Imormino de Haro
Juan Francisco Reyes Robledo
Carlos Zamora Valadez

ARTÍCULOS DOCTRINALES

CIRCULACIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

13 **Lecturas latinoamericanas de la Constitución de 1917**
Pablo Yankelevich

39 **La influencia del constitucionalismo social mexicano en Sudamérica**
José Fabián Ruiz

81 **El origen del constitucionalismo social y su difusión en América central (1917-1957)**
Marco Olivetti

DERECHOS SOCIALES EN MÉXICO

185 **Revolución y derechos sociales: el caso de los derechos laborales en Monterrey**
Óscar Flores Torres

219 **La educación socialista en México y el mural "Atentado a las maestras rurales" de Aurora Reyes (1936)**
Dulze Pérez Aguirre

251 **La construcción de un nuevo paradigma de justiciabilidad del derecho al medio ambiente sano**
Janet Stephanie Medina Puy
Miguel Fernando Anguas Rosado

COMENTARIOS JURISPRUDENCIALES

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

283 **Derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con trastorno por déficit de atención con hiperactividad: comentario al *Amparo Directo 31/2018* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**
Myrna Berenice Hinojosa García

291 **El régimen especial de personas con discapacidad y su aplicación a la luz de principios constitucionales: comentario de la sentencia de Revisión de *Amparo Directo 2387/2018***
Carlos Rene Orellana Garza

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

303 **El precedente *Muelle Flores vs. Perú* en el marco de la justiciabilidad de los DESCA según la Corte IDH**
Lucas M. Mantelli

313 **El concepto de tortura sexual en la Corte IDH: comentario a la sentencia *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México***
Diana Vanessa Gutiérrez Espinoza

CORTE AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS

329 **El derecho a la propiedad en la *sentencia 013/2017* de la Corte ADHP**
Lillian Sánchez Calderoni

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

343 **Los DESCA de migrantes en situación de detención: comentario a la sentencia del Tribunal EDH en el caso *Haghilo vs. Cyprus***
Diego Saúl García López

NOTAS LEGISLATIVAS Y JUDICIALES

357 **Sentencia de *Amparo 92/2019***
Martha Delia de la Cruz Cardona

365 **Informe del Plan Estratégico CIDH 2017- 2021**
Andrea Delgado Quintero

371 ***Contradicción de Tesis 318/2018***
Francisco Duarte Tello

379 **Cuando el Estado no garantiza el derecho a la pensión *Muelle Flores vs. Perú***
Alberto Damián Flores Araujo

393 ***Amparo directo 43/2018:***
derecho a la salud y discriminación
Víctor Manuel Vera García

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

401 **"Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos": Elizabeth Salmón**
Fernando Gustavo Ruz Dueñas

407 **"Ética Pública y su incidencia en el combate a la Corrupción": Edgar Alán Arroyo Cisneros y Sergio Díaz Rendón (coords.)**
Lillian Sánchez Calderoni

MONITOR DE DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO

417 | INTERNACIONAL Y REGIONAL

429 | AMÉRICA

459 | EUROPA

491 | ASIA

522 | ÁFRICA

552 | OCEANÍA

ARTÍCULOS DOCTRINALES

La presente sección conforma el apartado distintivo de esta publicación. Contiene los artículos doctrinales académicamente consistentes que constituyen los temas prioritarios y específicos de la publicación, y cuyo enfoque es el relevante para la misma en términos generales: el estudio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en perspectiva internacional y comparada.

Para ser susceptibles a su publicación en la presente sección, los textos enviados son evaluados previamente con la finalidad de verificar que los mismos se encuentran en el área de interés del volumen respectivo, acorde a la convocatoria publicada con anterioridad. Posteriormente, dichos textos son sometidos a su revisión anónima por pares conforme a estrictos estándares académicos definidos por los editores de la publicación, quienes determinan su publicación definitiva.

Lecturas latinoamericanas de la Constitución de 1917

Latin American readings of the 1917 Constitution

Pablo Yankelevich
El Colegio de México

Resumen: La Revolución Mexicana fue un evento que captó la atención del resto de la América Latina tanto política como culturalmente, se dio en medio de dos momentos coincidentes. Uno fue la búsqueda de México por legitimar y difundir el movimiento y su imagen como un combatiente en pro de los derechos sociales, que luego fueron contenidos en el texto constitucional de 1917. El segundo fue la condición generalizada en la que se encontraban los países sudamericanos, desesperados por un cambio en el ordenamiento político que los regía. El presente trabajo tiene por objetivo exponer dos aproximaciones al México revolucionario, una del Río de la Plata y otra de Perú, en los años veinte.

Abstract: The Mexican Revolution was an event that caught the attention, politically and culturally, from the rest of Latin American countries. This occurred in the middle of two coincident moments: first, the Mexico's search to legitimate and publicize the revolutionary movement and its image as a fighter for social rights, which then were incorporated to the 1917's constitutional text. The second was the generalized condition in which the South American countries were despaired for a change in the political system that ruled them. The work's objective is to show two approaches to the revolutionary Mexico, the one of Río de la Plata and the one of Perú, both in the 1920's.

Palabras clave: *Revolución mexicana, Constitución mexicana de 1917, impacto en Sudamérica, aproximación rioplatense, aproximación peruana.*

Keywords: *Mexican Revolution, Mexican 1917's Constitution, impact in South America, the rioplatense approach, peruvian approach.*

Sumario: I. Introducción. II. Desde el Río de la Plata. III. Desde los Andes.

I. Introducción

Desde su estallido y en una marcha no exenta de obstáculos, la Revolución Mexicana ocupó un lugar sobresaliente en espacios de la política y la cultura latinoamericana. Dar cuenta de este fenómeno obliga a considerar la convergencia de dos procesos. El primero, un sostenido interés de los revolucionarios por propagandizar su gesta, tratando de construir un escudo defensivo frente a una política norteamericana empeñada en negar legitimidad a las acciones y propuestas revolucionarias. En atención a estos asuntos, fue diseñada una estrategia publicitaria que se esparció por la geografía continental, tratando de enderezar noticias e informaciones que mañosamente trasmitían las agencias de información y el propio gobierno norteamericano. Desde febrero de 1917, aquella estrategia tuvo su principal soporte en la nueva Constitución mexicana. Los derechos de los trabajadores, la reforma agraria, el nacionalismo en materia de riquezas naturales, la educación pública y el jacobino laicismo contenido en el texto constitucional permitieron que en una genérica izquierda latinoamericana decantaran imágenes de un México en pie de lucha contra injusticias seculares y agresiones extranjeras.

En segundo, estas imágenes se instalaron en un ambiente latinoamericano particularmente sensible a propuestas como las mexicanas. En realidad, el espíritu regenerador de las ideas mexicanas terminó encontrándose con otras, gestadas a la sombra de un proceso signado por el ascenso e incorporación al campo de la lucha política de un sector de clases medias empeñado en impugnar el ordenamiento político vigente. Protagonistas de este proceso fueron la juventud universitaria y toda una pléyade de intelectuales integrantes de la llamada *Generación de la Reforma*.

La Reforma Universitaria, con su fuerte componente juvenil, aparece como tributaria de una serie de procesos que permitieron definir sus principales contenidos: uno de ellos, el más decisivo quizás, fue el impacto de la Primera Guerra Mundial. Las élites intelectuales percibieron que con aquella guerra se cerraba un ciclo de la

historia. El fracaso de un modelo civilizatorio fracturó el cosmopolitismo dominante para dar lugar a un resurgir de preocupaciones nacionales. Una Europa devastada obligó a volver la mirada hacia América. Aquí la Revolución mexicana replanteó la necesidad de forjar una conciencia nacionalista, anticosmopolita, cargada de un espiritualismo defensivo de reconocibles huellas arielistas.

En este sentido, frente a la orfandad de paradigmas que puso al descubierto la guerra europea, la experiencia mexicana emergió como modelo de reconstrucción política y cultural. Todo ello, además, en un escenario internacional donde el triunfo de la Revolución rusa desempeñaría un papel decisivo, abriendo nuevos horizontes en la conciencia política de aquella generación. Ante la incertidumbre, la destrucción y las injusticias del capitalismo, México primero y Rusia más tarde bosquejaron una esperanzadora utopía (Funes 2008; Dossier 2006/2007; Pike 1992; Portantiero 1978; Terán 1986).

En este marco general, presentaré algunas aproximaciones al México revolucionario, realizadas desde el Río de la Plata y el Perú en los años veinte. Interesa destacar la manera en que México permitió recortar temas y problemas que definirán propuestas y prácticas políticas de un heterogéneo segmento de la izquierda sudamericana.

II. Desde el Río de la Plata

En el espacio rioplatense y desde 1916 el Partido Socialista fue el interlocutor por excelencia de los revolucionarios mexicanos (Yankelevich 1994). En buena medida, esa relación es deudora de la labor del servicio exterior mexicano en Buenos Aires y, sobre todo, de figuras como Isidro Fabela, Amado Nervo, Antonio Mediz Bolio Enrique González, Martínez y Alfonso Reyes. Las tareas de propaganda de la gesta revolucionaria muy tempranamente despertaron el interés en dos figuras centrales del socialismo rioplatense: José Ingenieros y Alfredo Palacios, referentes ineludibles del mo-

vimiento de Reforma Universitaria. El primero, médico psiquiatra, criminólogo, escritor y sociólogo, una de las figuras más encumbradas del pensamiento latinoamericano de entonces. El segundo, abogado precursor de la legislación laboral argentina. Además, en 1904 Palacios fue el primer socialista latinoamericano en obtener una curul en un parlamento nacional (García Costa 2007; Terán 1979). Los escritos de Ingenieros no eran desconocidos en México, sobre todo sus reflexiones que, en el campo de la sociología y la política contemporánea, mostraban el convencimiento de las potencialidades transformadoras de la Revolución rusa. Esta revolución inauguraba un proceso que se entendía internacional, en tanto materialización de *una nueva conciencia moral* capaz de regenerar éticamente a las sociedades conforme a nuevos principios de justicia económica, política y educacional. El optimismo de Ingenieros, en la experiencia soviética, condujo a que con igual intensidad criticara a los que la *repudiaban* como a aquellos que intentaban imitarla. El intelectual argentino afirmaba que "las aspiraciones revolucionarias serán necesariamente distintas en cada país, en cada región, en cada municipio, adaptándose a su ambiente físico, a sus fuentes de producción, a su nivel de cultura y aún a la particular psicología de sus habitantes" (Ingenieros 1957: 458).

Estas argumentaciones fueron conocidas en México, despertando simpatías en un núcleo de revolucionarios pertenecientes a la vertiente más radical del agrarismo. Estos revolucionarios habían iniciado un tránsito hacia un socialismo que, sin adherir a la III Internacional, no disimuló agrados por lo que sucedía en la Rusia de los soviets.

En el Rio de la Plata, el interés por la causa mexicana mucho debió al proceso de transformación iniciado en Yucatán por Salvador Alvarado y que, poco después, cristalizó en el experimento socialista bajo el liderazgo de Felipe Carrillo Puerto.

Justamente con este último, Ingenieros mantuvo un nutrido intercambio epistolar. Estas cartas, entre un intelectual sin la menor experiencia política y un líder con una escasa formación teórica, di-

bujan el esfuerzo y el deseo de *autoctonizar* una experiencia revolucionaria que se desenvolvía coetáneamente a la rusa. Un compañero de Carrillo Puerto en la XXIX legislatura, Manlio Fabio Altamirano, editó en México un ensayo de Ingenieros sobre la significación de la Revolución rusa y, en el prólogo a este texto, apuntó:

> "No seremos nosotros, los visionarios de la causa popular, quienes pretendamos copiar ciega o servilmente los procedimientos de la Rusia de los soviets, quienes intentemos trasplantar el estado social de Rusia a la región mexicana [...]. Nosotros queremos estar preparados para servir en un momento dado a nuestro pueblo, teniendo en cuenta los nuevos ideales [...] pero sin olvidar, ni por un momento, los antecedentes históricos de nuestro país, la idiosincrasia de nuestro proletariado" (Altamirano 1921).

En una carta fechada el 1º de junio de 1922 y dirigida a Carrillo Puerto, Ingenieros expresó: "el caso Yucatán me parece de un interés no sólo americano, sino mundial" en tanto que "están ustedes haciendo un experimento de política social tan interesante como el de Rusia y, aunque de menor escala, lleva la ventaja de no tener a su frente la coalición europea". Dicho lo anterior, pasó a recomendar una serie de acciones tendentes a consolidar la gestión gubernativa. En primer término, "sería esencial que su gobierno pusiera en primera línea las reformas educacionales". En atención a estas cuestiones, subrayó la necesidad de compilar la nueva legislación revolucionaria que se publicaba en el Diario Oficial. Ello se justificaba en tanto hubiera conformación de *cuerpo de doctrina* capaz de imprimir nuevos rumbos a la enseñanza jurídica. También en aquella misiva expuso ideas de significativa importancia en la constitución de la izquierda argentina. Era necesario, escribió al gobernador de Yucatán, que desplegara sus influencias para convencer al presidente Obregón de que desdoblara "una propaganda metódica e ilustrada" tendiente a "ir preparando una confederación de países latinoamericanos capaz de enfrentar a los imperialismos europeo y yanqui, cuyo peligro para nuestra autonomía sería ingenuo ignorar" (El Popular 1922).

La percepción de un horizonte revolucionario en la experiencia mexicana alcanzó su momento cumbre cuando Jose Vasconcelos visitó Buenos Aires. En una sencilla reunión organizada por un grupo de intelectuales, se rindió homenaje al proceso de transformación que lideraba Vasconcelos. El discurso, "Por la Unión Latinoamericana", escrito por Ingenieros, resulta trascendental por lo menos en dos cuestiones. La primera, al hacer evidente el resultado de una campaña propagandística iniciada años antes y que condujo a la constitución de la más significativa imagen que de la Revolución mexicana quedó instalada en la conciencia intelectual de América Latina:

> "Los escritores [...] aquí reunidos, saludamos [...] a todos los hombres de esa generación de mexicanos que ha emprendido la obra magna de regenerar las costumbres políticas; que ha emprendido la reforma educacional, [...] que ha emprendido la reforma social [...]. Estas hermosas iniciativas [...] hacen que hoy México merezca, además de nuestra simpatía, nuestro estudio. Convertido en vasto laboratorio social, los países de América Latina podremos aprovechar muchas de sus enseñanzas para nuestro propio desenvolvimiento futuro" (Ingenieros 1922: 438, 440 y 441).

La segunda cuestión se refiere al papel que, en la Argentina de los veinte, jugó aquella imagen de México al permitir cohesionar un espacio político-intelectual de nítidos contornos antiimperialistas y latinoamericanistas. Tomar distancia de Europa condujo a un replanteamiento de la cuestión nacional y, cuando ello sucedió, se advirtió la real dimensión del fenómeno imperialista y, en consecuencia, se pensó en una nueva fisonomía para América Latina. Es decir, en sectores de la izquierda forjada en la matriz internacionalista, México permitió articular propuestas interesadas en llevar adelante una verdadera *defensa nacional* a partir de gestar una conciencia colectiva capaz de "resistir conjuntamente las coacciones de cualquier imperialismo extranjero" (Ingenieros 1922: 438, 447 y 448).

Alfredo Palacios estuvo en México en 1923 y aquí pudo acercar la utopía a la realidad. Desde la tribuna de la cámara de diputados

pronunció un largo discurso haciendo evidente que el programa revolucionario no era otro más que la Constitución de 1917:

> "[...] En esa hermosa Constitución habéis lanzado la proclamación de los grandes derechos de la plebe, [...] habéis dicho que era menester declarar el derecho a la huelga. En esta constitución habéis declarado que es indispensable repartir la tierra: hermoso programa de acción que nace no de los países europeos que llegaron a la cumbre de su evolución, sino de este país ignorado, apenas conocido [...]. Habéis dicho que era necesario nacionalizar el subsuelo que todavía en el sur de América, no quieren realizar entregando el petróleo al Coloso del Norte, sin tener en cuenta que hoy el conflicto internacional del mundo gira alrededor de la lucha entre dos grandes capitalismos, el capitalismo yanqui y el capitalismo inglés [...]" (El Universal 1923).

"El socialismo de los mexicanos es puramente mexicano sin vinculaciones internacionales", sentenció Ingenieros después de visitar México en 1925. En realidad, para Ingenieros y Palacios, México era la posibilidad de compaginar la utopía socialista con los verdaderos problemas nacionales y, en este sentido, para los padres fundadores de aquello que más tarde se llamó la *nacionalización* de la izquierda, México fue colocado en el papel de vanguardia de propuestas y políticas renovadoras.

> "Grande es la responsabilidad social e histórica asumida por Uds. –declaró Palacios a un periodista mexicano– al acometer tan decididamente la realización de ideales socialistas considerados utópicos por las viejas naciones europeas y aún por las democracias del Nuevo Mundo […]. Es este el primer Estado que en plena paz, sin recurrir a dictaduras más o menos militares, apoyado por el asentimiento general, sin sujetarse a dogmatismos de ninguna especie, emprende reformas trascendentales de carácter social capaces de asegurar el bienestar de los humildes. [...] Por eso estimo que es grande la responsabilidad que Uds. afrontan, porque de su acción depende que se acelere o se retarde el triunfo de nuestros ideales en Sudamérica" (Tierra 1923: 3).

A la sombra del experimento mexicano, un núcleo de intelectuales argentinos, bajo la dirección de Ingenieros y Palacios, materializaron en una organización política el conjunto de sus preocupaciones.

El discurso que pronunció Ingenieros en el homenaje a Vasconcelos en 1922 sirvió de exposición de motivos para la constitución de la *Unión Latinoamericana* en 1925 (Palacios 1930: 16 y 17). Entre las bases programáticas de esta organización figuraron los siguientes temas: solidaridad política entre los pueblos latinoamericanos, condena del panamericanismo, solución arbitral de diferencias jurisdiccionales, oposición a toda política financiera atentatoria de soberanías nacionales, nacionalización de las fuentes de la riqueza, lucha contra la influencia de la iglesia en la vida pública, extensión de la educación gratuita, laica, obligatoria y defensa de las formas democráticas de ejercicio del poder (Yankelevich 1997; Pita 2009).

Si se cotejan estas bases con la propaganda de México en Sudamérica, resulta fácil inferir los puntos de contacto y la ejemplaridad que asumió la Constitución de 1917 en una buena cantidad de debates, y entre ellos destacaron los vinculados a la política petrolera.

En efecto, durante la segunda mitad de esa década tuvo lugar en Argentina una abierta batalla política que se expresó en el recinto parlamentario ante proyectos de ley que atendieran de manera específica la producción petrolera. Esos debates legislativos amplificaron un conflicto que envolvió intereses particulares, empresas extranjeras y autoridades nacionales y provinciales. Las discusiones giraban en torno al papel del Estado frente a una industria que además de su importancia estratégica, mostraba prometedores signos de expansión.

Entre junio y septiembre de 1927, la Cámara de Diputados debatió un proyecto de ley petrolera, cuya versión final aprobada por mayoría contemplaba la nacionalización de los yacimientos, el monopolio estatal de explotación y transporte, así como la prohibición de exportar petróleo. Un año más tarde, y ya en la presi-

dencia Hipólito Yrigoyen, un nuevo proyecto modificó el anterior para incluir la expropiación de las concesiones en manos privadas. Turnado al senado para su tratamiento, la iniciativa de ley nunca fue debatida por concentrarse en esta instancia legislativa el mayor bloque opositor al gobierno yrigoyenista. El golpe militar, encabezado por el general Félix Uriburu en 1930, canceló esta experiencia nacionalista, aunque sus aspectos medulares marcaron, desde entonces, la sinuosa política argentina en torno a la industria petrolera (Frondizi 1954; Solberg 1982; Mayo *et al.* 1983; García y Mayo 1985; Favaro y Morinelli 1991; Gadano 2006).

Como no podía ser de otra forma, en las discusiones parlamentarias destacó el ejemplo de México. Al promediar 1927, Carlos Gracidas, agregado obrero en la embajada mexicana en Buenos Aires, apuntaba en un informe: "Sería difícil encontrar algún escrito, algún libro o escuchar alguna conferencia, que no mencione insistentemente el nombre de México en relación a las actividades mundiales de la *Standard Oil* y de la *Royal Dutch*" (Agn, Departamento del Trabajo, Exp. 8/130/316 A 927).

En efecto, México fue una referencia obligada con independencia de las diferentes posturas que se ventilaban en la tribuna legislativa rioplatense. La tesis que movilizó a amplios sectores esgrimía la amenaza a la soberanía nacional que implicaba que empresas extranjeras tuvieran el dominio de las reservas de hidrocarburos. "El petróleo es la vida o la muerte de las naciones", sentenció el diputado de la Unión Cívica Radical, Diego Luis Molinari (Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados (Dscd)* 1927: 435), y bajo este clima el caso de México fue traído y llevado por legisladores de distintas bancadas. En materia jurídica, la Constitución de 1917 era motivo de permanentes citas cuando las discusiones abordaban los fundamentos legales de la nacionalización de las reservas[1].El diputado santafesino, Juan Fiorillo, arremetiendo contra la *Standard Oil*, "empresa que acostumbra a provocar,

[1] Entre otros, véase el discurso del Ministro de Agricultura Emilio Mihura, en Dscd (1927: 1.164); y del diputado radical Raimundo Meabe (Dscd 1926: 416).

incitar, diseminar y mantener cuando sus intereses se lo indican, situaciones de anarquía y sumisión" exhortaba a recordar "todas las revoluciones que estallan en México" provocadas por el dominio del petróleo (DSCD 1927: 67). "Ninguna nación ha sufrido más que México como consecuencia de las combinaciones político-mineras y sobre todo por las del petróleo, producidas por los capitales norteamericanos, llegando a ensangrentar con guerras civiles su territorio", señaló el socialista Juan Carlos Raffo de la Retra (DSCD 1927: 242). Y si aquella fue la política que Estados Unidos siguió "en México –argumentó el radical Daniel y Amadeo y Vedia– no tenemos por qué pensar que no lo intente con nosotros" (DSCD 1927: 491). En sus intervenciones parlamentarias, fueron los socialistas quienes hicieron alarde de su conocimiento de la situación mexicana. Esta bancada revisó antecedentes jurídicos y detalles de la complicada relación entre las administraciones de Carranza, Obregón y Calles con petroleros y el gobierno norteamericano.

Los diputados Enrique Dickman, Nicolás Repetto y José Castellanos dedicaron a México largos espacios en sus alocuciones, el diputado Castellanos explicó las razones:

> "He dedicado a México y a su problema petrolífero [...] la parte más larga de mi exposición, por motivos que son de todos conocidos. Nos une con los hombres que dirigen los destinos de aquel pueblo un vínculo ideal, somos servidores del mismo propósito de elevación mental, moral y material del proletariado, y seguimos con anheloso interés el grave experimento que ellos realizan" (DSCD 1927: 280)[2].

[2] Radicales y socialistas convenían en la nacionalización de las reservas de petróleo, no así en crear un monopolio estatal para su explotación, asunto al que los socialistas se oponían defendiendo el papel de la iniciativa privada como promotora del desarrollo. Citando el caso mexicano los socialistas apoyaron su postura. Enrique Dickman en una argumentó: "Saben los señores diputados que en México el petróleo ha desempeñado un papel importante en los últimos acontecimientos de aquel país [...] Pero allí no se ha pretendido establecer el monopolio del Estado. Hombres capaces e inteligentes, hombres que no adoptan posturas demagógicas [...] hombres como el presidente Calles, [...] jamás han propuesto el monopolio del Estado, porque ello hubiera sido arruinar la

En aquella coyuntura argentina, la emergencia de posturas nacionalistas en el campo de la política y la economía mostró su máximo despliegue, fue entonces cuando el embajador Alfonso Reyes apuntó en un informe a su cancillería: "En todo momento nuestro caso se establece como ejemplo político y jurídico" (Sre, Ahd, Leg. 33, Exp. 14, Folio 36, 1927-1931).

En tanto que Alfredo Palacios, presidente de la *Unión Latinoamericana*, en un documento dirigido a la cámara de diputados, apoyando el proyecto de nacionalización, invocaba a los gobernantes mexicanos por el rumbo aleccionador que imprimían a la historia continental: "Los gobernantes del México nuevo que señala el rumbo a Latinoamérica, han sabido demostrar con su entereza que los vilipendiados 'extremistas' son capaces de realizar la más compresiva y eficaz acción nacionalista" (Dscd 1927: 210).

En Argentina, aquella batalla en defensa del petróleo tuvo una figura de primera magnitud: el general Enrique Mosconi. Este hombre, que entre 1923 y 1930 estuvo al frente de la empresa estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales* (Ypf), se reveló como un incansable defensor de las riquezas en hidrocarburos, pero además fue un entusiasta pionero en la administración de una empresa de propiedad estatal. Con el apoyo del gobierno de Marcelo T. de Alvear (1924-1928), Mosconi había logrado encauzar a Ypf dándole un fuerte impulso a fin de garantizar el autoabastecimiento, de vital interés estratégico para las Fuerzas Armadas, pero también para el desarrollo industrial del país.

gran industria petrolera mexicana. Tengo en mis manos la ley reglamentaria del artículo constitucional que nacionalizó el petróleo en México, para que los señores diputados perciban que nacionalizar no quiere decir monopolio [...]. En México se nacionalizaron las minas, pero no las explota el Estado [...] en ninguna parte del mundo el Estado es industrial del petróleo. Sostengo que, para el interés argentino, el monopolio sería un desastre. Tendríamos menos petróleo y el petróleo sería más caro, tendríamos la corrupción política llevada a su último extremo [...]" (Dscd 1927: 1.561).

La originalidad de sus planteamientos no residía tanto en la enconada lucha que encabezó en favor de una legislación que nacionalizara los recursos, sino y, sobre todo, su convicción de que una empresa controlada nacionalmente fuera capaz de competir con los consorcios extranjeros en las actividades de exploración, producción y comercialización del petróleo. Los resultados que alcanzó YPF bajo su dirección servían para corroborar la justeza su propuesta y, en tal sentido, su figura no tardó en trascender las fronteras, convirtiéndose YPF en un modelo de organización empresarial de donde extrajeron enseñanzas otras naciones del continente (Mosconi 1957). México no fue la excepción, la creación de Petromex en 1934, en alguna medida, fue alentada por la experiencia que Mosconi capitaneó y que tuvo oportunidad de explicar cuando visitó México a finales de enero de 1928. Como todo viajero con convicciones nacionalistas, sus primeras declaraciones fueron para celebrar las coincidencias de una legislación que en ambos países colocaba las reservas petrolíferas en manos del Estado (Excélsior 1928).

El militar argentino dejó amplio testimonio de su identificación con el esfuerzo mexicano por dar cumplimiento al mandato constitucional en materia petrolera. No escondió su admiración por Calles, reforzada después de la entrevista que sostuvo con el mandatario mexicano: "Ojalá General, me dijo, México no hubiera tenido petróleo [...]. Recordaré siempre esas palabras del presidente Calles, y las recordaré como ciudadano argentino que desea que su patria no sufra los males de México, por el único pecado de ser un país aspira a una lógica situación de pueblo libre" (Mosconi 1957: 175-176).

Calles no podía dejar de congratularse por los avances en la legislación rioplatense, expresando su opinión de que "Argentina se encontraba en buen momento para legislar, sirviendo de ejemplo la dolorosa experiencia que México presentaba, para que oportunamente evitaran tantos tropiezos y la formación de un estado de cosas, después imposible de retrotraer" (AMREA, 5 febrero 1928: Caja 2.657, Leg. 26). A Mosconi, conocedor de las tensiones

en la relación entre petroleros norteamericanos y el gobierno de Calles, no escaparon las modificaciones recientes en la legislación petrolera mexicana (Meyer 1972). Sin embargo, quizás por haber experimentado él mismo el embate de las presiones, no pudo menos que justificar el cambio de rumbo en la política mexicana, apuntando al respecto:

> "Durante el gobierno del general Calles entró a regir la Constitución del año 1917, cuyo artículo 27 es el código más completo y que más ampliamente haya defendido los intereses petroleros del país. De ahí las dificultades con que tropezó el gobierno del pueblo hermano [...] Se plantearon entonces problemas más graves, si cabe, que los que se trataba de resolver, a los que el presidente Calles procuró dar solución, y si no lo consiguió en la forma amplia de sus deseos de gobernante, los puso en camino a ella, y ya se está logrando, gracias al empeñoso patriotismo de los hombres que dirigen allí estas cuestiones" (Mosconi 1957: 174-175).

De esta forma, mientras en México se transitaba hacia una política que privilegió el entendimiento con Estados Unidos a costa de sacrificar posiciones nacionalistas, cuya defensa había tensado una relación de vecindad hasta ponerla al borde de amenazas intervencionistas; en Argentina, esa historia de amenazas e intervenciones otorgaba sustento a un proyecto de ley discutido y sancionado en un ambiente de marcados tintes antinorteamericanos. La visita de Mosconi a México reforzó sus convicciones, y de ello dejó constancia en un largo artículo publicado días después de su regreso:

> "El problema del petróleo en México, representa un conjunto valioso e irremplazable de antecedentes que deben servirnos para resolver en oportunidad [...] el problema petrolífero argentino [...]. La Revolución mexicana lucha por depurar la atmósfera de delito que en el antiguo régimen gubernamental rodeara al petróleo. Entre los hombres representativos, lo mismo que entre las clases populares, se conserva clara la memoria del pillaje, de las coacciones, secuestros, robos y asesinatos que durante años se cometieron en torno al codiciado mineral, pero los hombres que actualmente dirigen los destinos de México tienen vigor y energía para sacar a la Nación de ese marasmo, restableciendo

un ambiente moral que no se habría subvertido nunca si leyes previsoras hubieran mantenido el control de los yacimientos en manos del poder central" (La Prensa 1928).

III. Desde los Andes

A diferencia del rioplatense, en el caso peruano la Revolución mexicana fue tematizada a partir de la práctica política de un núcleo de jóvenes intelectuales que, desde su condición de líderes universitarios, consiguieron articular un movimiento político con aspiraciones continentales que a la postre, inserto en la realidad peruana, logró incidir en el rumbo de la política en aquella nación. En tal sentido, México se significa como un lugar de referencia en la reflexión teórica, pero también como un territorio donde se desenvolvió parte del accionar político (Melgar 2003).

México fue sometido a una mirada crítica, que desde una heterodoxia teórica pasó a desenvolverse en las coordenadas que pautaron las polémicas de la izquierda internacional. La Revolución mexicana fue motivo de especial observación; y por ello los acercamientos a México sirvieron para polemizar con los diagnósticos elaborados en los cenáculos de la III Internacional Comunista y también para aprender de los errores mexicanos tratando de diseñar otras estrategias formuladas en clave continental. La represión y el autoritarismo, bajo la segunda presidencia de Augusto Leguía (1919-1930), convirtieron a México en bandera de las fuerzas opositoras. No es de sorprender entonces que, cuando en octubre de 1923 el líder de la Federación de Estudiantes Universitarios de Perú, Víctor Raúl Haya de la Torre, fue apresado y posteriormente desterrado a Panamá, Vasconcelos hiciera gestiones para su traslado a México (Agn, Grupo Documental Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, Exp. 121-E-P- 18, F. 2945), y una vez en este país le extendió una oferta de empleo. "Voy a México –escribió desde Panamá– invitado por los estudiantes, por el maestro Vasconcelos y por todo lo que hay de libre y de revolucionario en esa gran tierra de libertad" (Haya de la Torre 1923).

En efecto, Haya de la Torre pudo confrontar las ideas e imágenes que tenía de México con una realidad que parecía transformarse por obra de un gobierno que decía encarnar los reclamos populares. Y es que, para aquel peruano perseguido, los discursos y las obras del presidente Obregón y el candidato Calles confirmaban su arribo a un paraíso revolucionario. "Los agraristas son la mejor gente de México", le había dicho Vasconcelos, y el dirigente universitario pudo comprobarlo cuando asistió a un homenaje al caudillo sureño: "Zapata –aunque parezca insólito afirmarlo– es una de las más altas figuras de la Revolución Mexicana, y a la vez una de las menos conocidas en el exterior. Es el adelantado del socialismo, o hablando con más precisión, del comunismo agrario mexicano" (Haya de la Torre 1977b).

La valorización del pasado y el presente indígena eran propuestas que ya rondaban en la mente de los estudiantes peruanos. Se pensaba rescatar al indígena y convertirlo en un sujeto de la transformación revolucionaria, en tanto portador de prácticas culturales y económicas que facilitarían la construcción de un nuevo orden. Haya de la Torre fue testigo de la apropiación que el régimen mexicano hizo del zapatismo y, en tal sentido, este hecho no hacía más que confirmar la validez de aquellas propuestas que, hasta entonces, no eran más que intuiciones:

> "A la hora de los discursos Calles declara que él será el continuador de la obra revolucionaria de Zapata. 'La tierra para el campesino', dice Calles, antiguo maestro de escuela, general de la Revolución [...]. Su palabra va encendida de incitaciones. 'No aceptaré intrigas del capital nacional o extranjero', exclama. Y una tempestad de aplausos le saluda. Luego habla Soto y Gama, el orador de más fama en México. Recuerda a Rusia y dice que América Latina tiene un proletariado que espera de México la cruzada que lo redima. Los campesinos son los autores de la Revolución y deben seguir hasta cumplirla. Hay vítores a Rusia y a la América proletaria" (Haya de la Torre 1977b: 37).

La revolución en México era toda una experiencia, porque además se hacía de cara a un vecino que poca simpatía despertaba en el

resto del continente. Las luchas mexicanas en defensa de la soberanía nacional servían de ejemplo para resistir los embates del "imperialismo yanqui, máquina siniestra del capitalismo opresor que avanza tentacularmente sobre nosotros" (Haya de la Torre 1977a: 41).

En mayo de 1924, ante un grupo de estudiantes mexicanos reunidos en la Escuela Nacional Preparatoria, Haya de la Torre explicitó los puntos programáticos de una nueva organización: El Apra (Alianza Popular Revolucionaria Americana). "No sólo queremos a nuestra América unida sino a nuestra América justa. Sabemos bien que nuestro destino como raza y como grupo social, no puede fraccionarse: formamos un gran pueblo, significamos un gran problema, construimos una vasta esperanza" (Haya de la Torre 1927: 8). No fue fortuito que los cinco puntos programáticos del Apra: acción contra el imperialismo yanqui, unidad política de América Latina, nacionalización progresiva de tierras e industrias, internacionalización del canal de Panamá y solidaridad de todos los pueblos y clases oprimidas, fuesen lanzados desde México, en donde parecía existir un gobierno dispuesto a asumir los objetivos trazados por Haya de la Torre.

Sin embargo, hacia el final de aquella década, mostraba signos de agotamiento la matriz temática que había permitido que distintas vertientes de la izquierda latinoamericana confluyeran bajo banderas comunes de corte antimperialistas, antilatifundistas y antioligárquicas. En buena medida, la ortodoxia de la III Internacional bloqueó la reflexión teórica; la dureza de un marxismo de cuño centroeuropeo que, en sucesivos congresos, terminó condenando a Latinoamérica a la agenda de la *cuestión colonial*, fracturó y sectarizó el pensamiento de lo que, hasta entonces, emergía como la fracción más avanzada de la intelectualidad pequeño burguesa en América Latina. En ese panorama, destacaron voces heterodoxas como la de Haya de la Torre, en tanto esfuerzo por pensar la nación y la revolución desde un horizonte que contemplara tanto las particularidades de sus pueblos, como la necesidad de emanciparlos (Aricó 1980 y 1999).

La ruptura de Haya de la Torre con la III Internacional, a partir de la conocida polémica en Bruselas con José Antonio Mella en 1927, define teóricamente al Apra y marca su rumbo inmediato (Mella 1928; Hatzky 2008). Contra la ortodoxia comunista, Haya de la Torre sintetizó un plan de acción tendiente a la consecución de un socialismo de corte hispanoamericano. Sus observaciones fundadas en la escasa densidad histórica del capitalismo en el subcontinente, cuyos orígenes reconoce en la penetración imperialista, lo llevaron a invertir la fórmula leninista al sostener que el capital imperialista en América Latina se significaba como el estadio inicial del desarrollo capitalista. De esta manera, contrario *sensu* del diagnóstico de la III Internacional, el tránsito al socialismo se percibía como una tarea de largo plazo, consecuencia de la debilidad de un moderno sector de obreros del campo y la ciudad que pudiera conducir el proceso revolucionario. Sobre esta base, Haya de la Torre alentó la constitución de frente único de trabajadores manuales e intelectuales capaz de conducir la lucha contra el imperialismo; y como parte de esa lucha planteó su tesis de la necesaria la construcción de un *estado antimperialista* como peldaño preparatorio al socialismo continental.

El peruano tenía en su horizonte las experiencias revolucionarias de Rusia, China y México. Con los teóricos bolcheviques confrontó ideas y conceptos en torno al significado y validez de las tesis marxistas en general y en particular sobre la Nueva Política Económica en la Rusia leninista; del caso chino y de la empresa anticolonial del Kuomintang rescató la estrategia frentista; pero lo que realmente guió su propuesta fue el principio de una acción autónoma de los pueblos latinoamericanos en la lucha contra el imperialismo, y es aquí donde la apelación a México cobró una dimensión cualitativamente distinta: "Ninguna experiencia histórica, en verdad, más cercana y más aprovechable para los indoamericanos, que las que nos ofrece México. En mi concepto, la Revolución Mexicana es *Nuestra Revolución*, es nuestro más fecundo campo de ensayo renovador" (Haya de la Torre 1936: 82)[3].

[3] Cursivas en el original.

Se trataba de consolidar un cuerpo doctrinal que hiciera posible adaptar las propuestas del marxismo europeo a la experiencia latinoamericana y, como parte de ella, México señalaba el límite entre lo posible y de lo deseable. Quizá por esto, en 1928, Haya de la Torre apuntaba a la gesta mexicana por "sus aciertos y sus errores, principalmente porque sus errores aportan un fecundo acervo de enseñanzas trascendentes que conviene recoger y analizar con método científico y con nítido y firme sentido de nuestra realidad" (Haya de la Torre 1936: 87).

¿Cuáles eran las enseñanzas mexicanas que servían para validar el programa aprista? En primer lugar, la necesaria dimensión continental de la lucha antimperialista. Enfrentar al imperialismo era parte de una estrategia que incluía nacionalizar la riqueza y desfeudalizar la sociedad para poner en marcha un dispositivo que defendiera la soberanía nacional e implantara la justicia social. Hacer frente al imperialismo no podía ser obra de naciones aisladas:

> "[...] No hay que olvidar que México en su lucha revolucionaria por su independencia económica fue hasta donde pudo ir solo. Ningún país aislado de Indoamérica podría haber ido más lejos. Esa es la primera lección que nos ofrece la Revolución mexicana. Sus limitaciones y sus derrotas son características de un pueblo que lucha aisladamente por liberarse del imperialismo y de sus aliados internos, bajo la presión del poder formidable y próximo de su gran enemigo" (Haya de la Torre 1936: 83-84).

En la consecución de estos objetivos, Haya de la Torre propuso la formación de un amplio frente interclasista, en el entendido de que la lucha antimperialista era también y al mismo tiempo una lucha nacional, de suerte que, en esa etapa, los trabajadores del campo y la ciudad y los sectores medios podían suscribir alianzas temporales, *convenios transitorios* los llama Haya de la Torre, con burguesías nacionales amenazadas por el imperialismo.

La *inmadurez* del capitalismo latinoamericano obligaba a pensar en una estrategia revolucionaria distinta a la rusa. Allí, señalaba Haya de la Torre, la transición al socialismo se verificaba a través

de un *capitalismo de Estado* cuya manifestación política era una dictadura proletaria derivada del peso específico que había alcanzado la clase obrera rusa. Para una América Latina con base en "la gran experiencia histórica de la Revolución Mexicana", Haya de la Torre sostendría la tesis de un *Estado antimperialista* (Haya de la Torre 1936: 145). Sucedía que los puntos de partida eran distintos, mientras que para *nosotros* la cuestión primaria era la emancipación del imperialismo, para Rusia lo era la dictadura del proletariado. "Nosotros vamos a conseguir la emancipación nacional como primer paso de nuestra transformación social que deberá comenzar y afirmarse en la desfeudalización de nuestros países" (Haya de la Torre 1936: 147-149). En este proceso, después de la toma del poder, la construcción de un Estado fuerte devenía en necesidad ineludible, sólo desde allí se podría reestructurar la producción y la circulación con base en un programa de nacionalizaciones que permitiera echar a andar un amplio sistema cooperativo. En la conducción de este proceso Haya de la Torre ubicaba al Apra, organización que garantizaría la hegemonía obrera y campesina; y en este punto

> "También la Revolución Mexicana nos ofrece experiencia valiosa. La falta de una organización científica y económica del Estado, la falta de una estructura integral del aparato político revolucionario, consecuencia del carácter instintivo e improgramado del movimiento, ha producido la preponderancia de la clase media en el México post-revolucionario. Ideológica, política y económicamente la Revolución Mexicana, en la práctica no ha utilizado a las clases medias sino que éstas han utilizado en gran parte la revolución. [...] La experiencia de México en este caso nos está señalando por negación, que en la organización estricta y científica del Estado antimperialista, queda prevista cualquier desviación posible de las clases medias fuera de su interesante y circunscrito rol" (Haya de la Torre 1936: 153-154).

Destruir las bases de la feudalidad terrateniente y poner límites al poder imperialista, controlando y decidiendo las características de la inversión extranjera, constituía la razón de ser de la nueva estatidad. México de nueva cuenta marcaba el rumbo, pero esta experiencia se hallaba limitada por la ausencia de una dirección

política partidaria capaz de corregir la orientación pequeño burguesa que había asumido el proceso.

Frente a este panorama y en su búsqueda de una vía autóctona al socialismo, las apelaciones permanentes a México permitían a Haya de la Torre ubicar sus propuestas en las coordenadas de la realidad latinoamericana. "La Revolución Mexicana representa la primera etapa de la lucha antimperialista", y así como en el caso del zapatismo encontró terreno idóneo para plantear sus tesis de las potencialidades antifeudales del *comunismo primitivo*, hizo lo mismo en el caso peruano, donde en la tradición colectivista de los trabajadores indígenas creyó hallar las condiciones históricas favorables para cumplir la segunda etapa (Melgar 1992: 34-46).

México fue un referente de insoslayable presencia en América Latina. En 1922 José Ingenieros exhortó a la intelectualidad latinoamericana a dirigir la mirada hacia un país que, por obra de una revolución, se había convertido en un "vasto laboratorio social" de donde era posible extraer "muchas de sus enseñanzas para nuestro propio desenvolvimiento futuro" (Ingenieros 1922: 441). Además, para los propios mexicanos su revolución no dejaba de ser un laboratorio donde ensayaron políticas tendientes a la construcción de un orden social que privilegiara los intereses populares. El movimiento, que estalló en 1910 y que se prolongó por casi una década, no estuvo liderado por una vanguardia política que diera soporte a planes, programas y proclamas. Se trató de un auténtico levantamiento popular en busca de una vida mejor sin que se supiera exactamente en qué consistía ni con qué medios alcanzarla. En realidad, la Revolución Mexicana fue pensada durante los años veinte por un sector de intelectuales mexicanos que salió al encuentro de propuestas teóricas y doctrinales, en muchos casos compartidas por los miembros de la Generación de la Reforma en América Latina.

México sirvió de ejemplo para una práctica política que reivindicaba un programa socialista, cuya realización dependía de las peculiaridades del desarrollo histórico de las naciones latinoameri-

canas. En este sentido, las reflexiones de latinoamericanos en torno a México exhiben un esfuerzo por definir parámetros de autoctonía en la construcción de una estrategia revolucionaria, circunstancia que debe ubicarse en un panorama dominado por la ortodoxia de la III Internacional Comunista, y en donde la *ejemplaridad* de México dotaba de mayor visibilidad a los problemas derivados de la *cuestión nacional* en el espacio continental.

Unas variedades de temas se ventilaron a la luz de la Constitución de 1917, entre otros, la naturaleza de un nuevo Estado atento a salvaguardar el interés nacional y a promover los derechos sociales de obreros y campesinos. En este sentido, México, durante los veinte, hizo las veces de espejo que devolvió imágenes donde podían reconocerse tanto los problemas como las utopías de transformación pensados a escala continental.

Bibliografía

Altamirano, Manlio Fabio (1921): "La Revolución Rusa como fuerza transformadora de la mentalidad humana" en *En pro de la cultura de México*, [Prólogo a la edición mexicana del ensayo de Ingenieros "La Revolución Rusa como transformadora de la mentalidad humana"], s.p.i., México.

Archivo General de la Nación (1927): Exp. 8/130/316 A 927, Departamento del Trabajo, AGN, México.

Archivo General de la Nación (1923): Exp. 121-E-P- 18, F. 2945, Grupo Documental Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, AGN, México.

Archivo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores (1927-1931): Leg. 33, Exp. 14, Folio 36, SRE, AHD, Fondo Embajada en Argentina.

Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina (1928): Caja 2.657, Leg. 26, Sección Consular, Amrea, 5 febrero.

Aricó, José (1999): *Las hipótesis de Justo, Escritos sobre el socialismo en América Latina*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

Aricó, José (1980): *Marx y América Latina*, Ed. Alianza, México.

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados (1927): Congreso Nacional, Dscd, Buenos Aires.

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados (1926): Congreso Nacional, Dscd, Buenos Aires.

Dossier, Vvaa (2006/2007): "El antiimperialismo, ese objeto múltiple. En torno a las derivas del antiimperialismo latinoamericano de los años ´20", en *Políticas de la Memoria*, Núm. 6/7, 103-164.

El Popular (1922): "Del Doctor Ingenieros al líder Felipe Carrillo Puerto", 17 julio, Mérida.

El Universal (1923): 4 marzo, México.

Excélsior (1928): 27 enero, México.

Favaro, Orietta y Morinelli, Marta B. (1991): *Petróleo, Estado y Nación*, Ceal, Buenos Aires.

Frondizi, Arturo (1954): *Petróleo y Política*, Ed. Raigal, Buenos Aires.

Gadano, Nicolás (2006): *Historia del petróleo en la Argentina, 1907-1955: desde los inicios hasta la caída de Perón*, Edhasa, Buenos Aires.

García Costa, Víctor O. (2007): *Alfredo Palacios: entre el clavel y la espada: una biografía*, Planeta, Buenos Aires.

García Molina, Fernando y Mayo, Carlos (1985): *El general Uriburu y el petróleo*, Ceal, Buenos Aires.

Funes, Patricia (2008): *Salvar la nación: Intelectuales, cultura y política en los años veinte latinoamericanos*, Ed. Prometeo, Buenos Aires.

Hatzky, Christine (2008): *Julio Antonio Mella. Una Biografía*, Editorial Oriente, Santiago de Cuba.

Haya de la Torre, Víctor Raúl (1977a): "A los estudiantes y obreros de Panamá", en *Obras Completas*, vol. 1.

Haya de la Torre, Víctor Raúl (1977b): "Emiliano Zapata, apóstol y mártir del agrarismo mexicano", en *Obras Completas*, vol. 1.

Haya de la Torre, Víctor Raúl (1936): *El antimperialismo y el Apra*, Ed. Ercilla, Santiago de Chile.

Haya de la Torre, Víctor Raúl (1927): "¿Qué es el Apra", en *Por la Emancipación de América Latina*, Ed. Ercilla, Santiago de Chile?

Haya de la Torre, Víctor Raúl (1923): "Declaración después del destierro", en *Renovación*, Buenos Aires.

Ingenieros, José (1957): "La significación histórica del movimiento maximalista", en *Los tiempos nuevos. Obras Completas,* Elmer Ed., Buenos Aires.

Ingenieros, José (1925): "Regreso de Ingenieros", en *Revista de Filosofía,* vol. XXV.

Ingenieros, José (1922): "Por la Unión Latinoamericana", en *Revista de Filosofía,* núm. VI, año VIII.

La Prensa (1928): 19 marzo, Buenos Aires.

Mayo, Carlos *et al.* (1983): *La diplomacia del petróleo (1916-1930)*, Ceal, Buenos Aires.

Melgar Bao, Ricardo (2003): *Redes e imaginario del exilio en México y América Latina. 1934-1940*, Libros en Red, Buenos Aires.

Melgar Bao, Ricardo (1992): "Las lecturas andinas de la Revolución Mexicana", en *Cuicuilco*, núm. 31/32.

Mella, Julio Antonio (1928): *¿Qué es el Apra?: La lucha revolucionaria contra el imperialismo, el primer documento político sobre el aprismo*, s.p.i., México.

Meyer, Lorenzo (1972): *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero.1917-1942,* El Colegio de México, México.

Mosconi, Enrique (1957): *La batalla del petróleo: Ypf y las empresas extranjeras*, Ed. Problemas Nacionales, Buenos Aires.

Tierra (1923): Órgano de la Liga Central de Resistencia, 30 septiembre, Mérida.

Palacios, Alfredo (1930): "El acta de fundación de *La Unión Latinoamericana*, 1925", en *Nuestra América y el imperialismo yanqui*, s.e., Madrid.

Pike, Fredrick B. (1992): *The United States and Latin America: myths and stereotypes of civilization*, University of Texas Press, Austin.

Pita González, Alexandra (2009): *La Unión Latino Americana y el Boletín Renovación: redes de intelectuales y revistas culturales en la década de 1920*, El Colegio de México-Universidad de Colima, México.

Portantiero, Juan Carlos (1978): *Estudiantes y Política en América Latina. 1918-1938. El proceso de Reforma Universitaria,* Siglo XXI Eds., México.

Solberg, Carl (1982): *Petróleo y nacionalismo en Argentina*, Emece, Buenos Aires.

Terán, Oscar (1986): *En busca de la ideología argentina*, Ed. Catálogos, Buenos Aires.

Terán, Oscar (1979): *José Ingenieros. Antimperialismo y Nación*, Siglo XXI Eds., México.

Yankelevich, Pablo (1994): "El socialismo argentino y la Revolución Mexicana. Los resultados de una intercepción carrancista", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani,* núm. 9, 21-40.

Yankelevich, Pablo (1997): *Miradas Australes. Propaganda, cabildeo y proyección de la Revolución Mexicana en el Río de la Plata, 1910-1930,* Sre-Inehrm, México.

La influencia del constitucionalismo social mexicano en Sudamérica

The Mexican Social Constitutionalism's Influence in South America

José Fabián Ruiz
Facultad libre de derecho de Monterrey

Resumen: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 fue pionera en América Latina en materia de inclusión de derechos sociales. Después de haber sido adoptada, los países de la América del sur se inspiraron en dicho modelo (junto con otros, como algunos europeos) y comenzaron a reformar sus textos constitucionales. El impacto de la ley suprema mexicana tuvo alcance en rubros laborales, de seguridad social, de salud, de educación, de familia y de recursos naturales como el agua y la tierra. El presente trabajo busca ofrecer un estudio de los antecedentes y un análisis tanto de la forma en que se realizaron estos cambios, como del grado y de las implicaciones/ limitaciones que se enfrentaron en la región durante este denominado constitucionalismo social.

Abstract: The 1917's Political Constitution of the United Mexican States was a pioneering example in the matter of social rights inclusion in Latin America. After being adopted (together with other models, such as some European ones) it inspired different countries in South America to start reforming their constitutional texts. The Mexican supreme law's impact had repercussion in themes mainly related to labour, social security, health, education, family and natural resources, like water and land. The present work aims to offer a study of the background and the analysis of both the way in which these changes were made as well as the degree and the implications/limitations faced in the region during this denominated social constitutionalism.

Palabras clave: *constitucionalismo social mexicano, constitucionalismo social en Sudamérica.*

Keywords: *Mexican social constitutionalism, social constitutionalism in South America.*

Sumario: I. La Constitución de 1917 y los orígenes del constitucionalismo social. II. Las constituciones latinoamericanas y los derechos sociales. 1. La ubicación constitucional de los derechos sociales. 2. La propiedad de los recursos de la nación y el nacionalismo económico. 3. La propiedad rural. 4. El régimen social de la propiedad. 5. Los derechos laborales en las constituciones latinoamericanas. 6. Los derechos sociales en las constituciones latinoamericanas. III. El descubrimiento de los derechos sociales. IV. Limitaciones y desafíos del constitucionalismo social latinoamericano. 1. El constitucionalismo social y la sala de máquinas de la constitución. 2. La exigibilidad de los derechos sociales. 3. De los derechos sociales al Estado social. V. El impacto del constitucionalismo social fundador.

El objetivo de este trabajo es analizar la influencia que tuvo el constitucionalismo social en América Latina, a partir de la sanción de la Constitución mexicana de 1917.

Con posterioridad a la adopción de la Constitución de 1917, se inicia entre los países de la región un ciclo de reformas constitucionales con el objeto de incluir en sus articulados un conjunto de derechos sociales, entre los cuales destacan de forma especial los derechos asociados con el trabajo. Sin embargo, como veremos a continuación, estos no son los únicos que se integraron al orden legal en aquel momento. Junto a los derechos del trabajo también se incorporaron derechos vinculados con la seguridad social, la salud, la educación, la protección de la familia, la propiedad estatal sobre los recursos naturales, entre los más destacados.

Cuando hablamos de derechos sociales, siguiendo a Pisarello, aludimos a un conjunto de "expectativas o pretensiones de recursos y bienes dirigidos a satisfacer necesidades básicas de las personas" (Pisarello 2003-2006: 23). Por lo tanto, cuando nos referimos al

constitucionalismo social, aludimos al movimiento generado con la intención de incorporar tales derechos a los textos constitucionales, a fin de atemperar las desigualdades sociales.

Para llevar a cabo nuestra indagación, realizamos una comparación entre las constituciones de 10 países de América del Sur.

Para efectos analíticos, se organizará al texto en cinco secciones. En primer lugar, situaré a la Constitución de 1917 en los orígenes del constitucionalismo social, a nivel mundial y regional. En segundo lugar, se verá cómo, siguiendo el modelo mexicano (junto con otros ejemplos que se van sucediendo históricamente), las constituciones sudamericanas incorporan un conjunto amplio y diverso de derechos sociales. A continuación, en tercer lugar, analizaré qué significó tal incorporación para las sociedades de la época. En cuarto lugar, observaré algunas limitaciones que enfrentó la integración de los derechos sociales al constitucionalismo regional. Finalmente, termina el texto aludiendo al impacto que este ciclo constitucional tuvo en la región.

I. La Constitución de 1917 y los orígenes del constitucionalismo social

La constitución mexicana de 1917 se erigió como una de las piedras basales del constitucionalismo social al establecer un conjunto de derechos sociales, especialmente en los artículos 27 y 123. La misma surgió como respuesta a la situación política, social y económica que atravesaba el país a comienzos del siglo XX.

En efecto, uno de los legados del largo ciclo del Porfiriato (1884 a 1911) fue la proliferación de protestas y levantamientos sociales que culminaron con la Revolución de 1910. Allí, campesinos y obreros habrían de jugar un papel destacado, al punto que sus reclamos y demandas permearon en el proyecto constitucional carrancista de 1917. Esta base social va a dirigir la política de alianzas que se desarrollará a partir de entonces y que quedará expresada

en el proyecto revolucionario (López Villafañe 2016: 17-64). A su vez, la participación de campesinos y obreros significará la incorporación de las masas trabajadoras a la política, dando cabida a una transformación del Estado, el que intervendrá en la economía a fin de establecer "las bases de la producción y la distribución económicas" (Gargarella 2014-2015: 199). Como resultado,

> "Ya nada sería igual, en la región, luego de la llegada de las masas populares politizadas a la vida pública. En términos económicos, este nuevo paradigma implicó, como anticipamos, la definitiva ruptura de la fórmula del 'orden y progreso' hasta entonces predominante. En términos políticos, el cambio también resultaría mayúsculo, dada la casi simultánea aparición de un sufragio más extendido, y una clase obrera numerosa y exigente" (Gargarella 2014-2015: 200).

Todo esto quedó expuesto en el Congreso constituyente celebrado en Querétaro, donde se llevaron a cabo intensos debates entre los partidarios del proyecto liberal, presentado por Carranza, y quienes postularon las ideas sociales que motivaron la revolución. De tal forma, en el intercambio entre estas posiciones se fueron decantando los contenidos a partir de los cuales se organizaron los aspectos políticos (más apegados a la tradición liberal y continuadores de la institucionalidad representada por la Constitución de 1857) y los sociales del nuevo texto, que respondían a las demandas e intereses de los nuevos sectores incorporados a la política a través de la revolución (Robles Garza y Flores Torres 2014). Es por eso que se ha considerado a la Constitución mexicana de 1917 como un texto de transición entre el sistema liberal de la Constitución de 1857 y las tendencias sociales, estableciendo entonces la necesidad de conciliar los intereses de grupos tan disímiles a fin de acortar las distancias sociales a través de normas más inclusivas (Sánchez Vázquez 2012).

Como se menciona, esto se expresó fundamentalmente en dos artículos de referencia. En el extenso artículo 27, donde se regula el régimen de propiedad, destacan entre otras cuestiones de interés, el carácter derivado de la propiedad privada, ya que la tierra perte-

nece originalmente a la nación. Luego se establece la expropiación motivada en la utilidad pública, mediante indemnización.

A continuación, se exponen las actividades que deben desarrollar los poderes e instituciones públicas a fin de garantizar metas sociales, como el desarrollo de las pequeñas propiedades agrícolas, la creación de nuevos centros de población rural, el fomento de la agricultura, ganadería y otras actividades rurales, entre otras cuestiones. También se realiza una enumeración detallada de los dominios de la nación en cuanto a los recursos naturales, sobre los que se establecen restricciones puntuales. También se prohíben los latifundios y se declara nula la enajenación de tierras. Así mismo, se establecen límites a la pequeña propiedad agrícola y ganadera para, finalmente, constitucionalizar la justicia agraria (Robles Garza y Flores Torres 2014: 97-99).

A su vez, en el artículo 123 se reconocen de forma detallada los nuevos derechos de los trabajadores. Allí se regulan la duración de la jornada de trabajo, el descanso, los salarios mínimos, los derechos de la mujer trabajadora embarazada, la igualdad laboral y la participación de los trabajadores en las utilidades. También se establecen, entre las obligaciones de las empresas, el garantizar la seguridad laboral, la salubridad e higiene de los establecimientos, la prevención de accidentes laborales y, en su caso, la indemnización correspondiente. Se garantizan también los derechos sindicales y de huelga para los trabajadores, y de paro para los patrones, al tiempo que se establecen las juntas de conciliación y arbitraje. Finalmente, se prevé la Ley del Seguro Social, para establecer las distintas modalidades de seguro asociadas al régimen laboral (Robles Garza y Flores Torres 2014: 100-101).

Estos artículos establecen así un conjunto de prerrogativas que articulan no sólo los derechos de los trabajadores, sino también al régimen de la propiedad y la ampliación de la esfera de acción del Estado. Uno de los objetivos de estos nuevos derechos fue abonar en favor de una mayor igualdad de oportunidades, especialmente para los grupos socialmente relegados. Así,

> "La igualdad de oportunidades ha pasado a erigirse en el presupuesto insoslayable para el tránsito de la democracia política a una 'democracia social'. En esa línea de pensamiento, no parece suficiente la proclamación de la igualdad legal como igualdad formal, sino que se reclama la toma de decisiones que favorezcan gradualmente la creación de condiciones generales en las cuales prospere el mayor grado posible de igualdad real de oportunidades. No se pretende que todos sean iguales ni que tengan o hagan lo mismo, pero se aspira a que las transformaciones sociales se orienten hacia la remoción de todos aquellos obstáculos, de hecho y de derecho, que impiden ese acceso del mayor número a las mejores oportunidades" (Sánchez Vázquez 2012: 269).

De tal forma, la Constitución mexicana de 1917, junto con la Constitución de la Unión Soviética de 1918, la Constitución de la República de Weimar de 1919, y la Constitución de la Segunda República española de 1931, se constituyen en referentes insoslayables del nuevo constitucionalismo social que habrá de extenderse por el mundo y que se consolidará luego de la Segunda Guerra Mundial. Al mismo tiempo, esta transformación permitió que la democracia transitara de una dimensión formal a una dimensión material.

En efecto, en ausencia de una homogeneidad de condiciones sociales igualitarias, se obtura la posibilidad de construir un régimen democrático (Heller 1928-1985: 257-268). Esto es así porque, como se ha destacado de forma reiterada, la democracia no lleva en sí misma la garantía de las condiciones materiales que posibilitan su existencia. Por tanto, en ausencia de mecanismos de igualación social, la influencia política de los actores se relaciona con la distribución desigual de los recursos económicos (Dahl 1989-1993: 141-142). Más aún, la exclusión social y económica, asociada con altas cotas de desigualdad, provocan la invisibilidad de los sectores más precarios y por oposición, la inmunidad de los privilegiados, dando por resultado la cancelación de la imparcialidad que debe caracterizar al Estado de derecho (Vilhena Vieira 2011: 36). Por lo que la garantía del Estado social se transforma en indispensable, en la medida en que se constituye en sustrato

imprescindible para la democracia y el Estado de derecho asociada con aquella (Ruiz 2009: 128).

Por lo tanto, el Estado social al que abonan estos derechos representa un nuevo comienzo, al decir de Bravo Lira (2013-2014: 272), el que cambiaría la fisonomía del constitucionalismo del siglo XX, que rápidamente se extendería por el resto de los países de América Latina.

Dicho constitucionalismo tiene como trasfondo dos cambios fundamentales en las sociedades latinoamericanas. En primer instancia, el paso de la sociedad agraria a la industrial. En América latina este cambio se dio en tres etapas: la primera se llevó a cabo entre 1840 y 1916 e implicó fundamentalmente un cambio en la infraestructura de los países de la región, con la introducción de ferrocarriles, barcos a vapor, telégrafos, tranvías, telefonía, electricidad en los centros urbanos, entre otras mejoras. La segunda etapa se dio entre 1914 y 1949, con la transformación industrial en los demás ámbitos de la actividad económica, dando inicio al proceso de sustitución de importaciones. Esta etapa tendrá como contexto a las dos Guerras Mundiales, la Gran Depresión de 1929, siendo además el momento en que se constituye la clase obrera en la región. No es casual entonces que sea en este momento en que se desarrolla el constitucionalismo social (Marquardt 2011: 73-74). La tercera etapa se desarrollará finalmente a partir de 1950 y dará lugar a la introducción del petróleo como recurso energético central (Marquardt 2011: 74).

El segundo cambio central se refiere a la influencia de pensamiento social de autores como Marx, Lasalle, Duguit, que habrán de tener gran impacto en la región, especialmente en la formación de los partidos socialistas. El primero de ellos, el Partido Socialista Obrero Internacional de Argentina, fundado en el año 1896 (Marquardt 2011: 79-80). Sin embargo, la movilización de los sectores obreros solo ocurrió a escala masiva en México durante la etapa revolucionaria. En otros países de la región, tal movilización quedó constreñida a los obreros urbanos con economías modernas, por lo que los

sectores populares como actores políticos fueron numéricamente menos significantes que las clases medias. Esto hizo que, en ausencia de movimientos populares de significación, los movimientos estudiantiles asociados con la reforma universitaria como el detonado en Córdoba (Argentina) en el año 1918, adquirieran una dimensión política relevante (Halperin Donghi 1986: 269-271). A partir del caso del movimiento universitario en Argentina, fenómenos similares se replicaron en Cuba, Perú y México (Marsiske Schultz 2004; Stolowicz 2005), dándole a la reforma universitaria una dimensión política central y poniendo a la educación en la agenda reformista.

Estos fenómenos de activación social constituyen antecedentes fundamentales de los procesos de reforma que empujarían la cuestión social a la agenda constitucional latinoamericana.

II. Las constituciones latinoamericanas y los derechos sociales

A partir de la sanción de la Constitución mexicana de 1917, los países de América Latina incorporaron gradualmente los derechos sociales a sus ordenamientos constitucionales. Desde luego, no lo hicieron todos con la misma velocidad ni siguiendo modalidades similares. Mientras que Perú, el primer país en reformar su constitución luego del caso mexicano, lo hizo en 1920, Argentina recién integró tales derechos en 1949. En tanto que algunos países injertaron los derechos sociales a sus textos vigentes en aquél entonces, otros plantearon reformas integrales a la constitución, permitiendo así una articulación más equilibrada entre la cuestión social y el resto de los derechos y garantías constitucionales. Los cuadros 1, 2 y 3 presentan un resumen general de estas reformas.

Para la construcción de dichas reformas se tomaron en cuenta dos factores centrales. Uno, se consideró a los países de América del Sur, con la excepción de Guyana, Surinam y Trinidad y Tobago. Estas excepciones se relacionan con el segundo criterio. Se consideró la primera reforma constitucional ocurrida en los países de

la región con posterioridad a 1917, en la que se haya reconocido a los derechos sociales. En ese momento, los tres países referidos no eran independientes. Dos de ellos eran dominios británicos (Guyana, Trinidad y Tobago) y el otro holandés (Surinam). En el caso de Guyana, su independencia se concretó en 1966, para Trinidad y Tobago en 1962, y en el supuesto de Surinam en 1975. De tal forma, nuestro universo de estudio se enfoca en diez países con sus respectivas constituciones: Argentina (1949), Bolivia (1938), Brasil (1934), Chile (1925), Colombia (1936), Ecuador (1928), Paraguay (1940), Perú (1920), Uruguay (1942) y Venezuela (1936).

1. La ubicación constitucional de los derechos sociales

La forma en que los derechos sociales son pensados, por tanto, ubicados y expresados en términos constitucionales, resulta un primer punto a tener en cuenta. Que tales derechos gocen de un sitio propio dentro del articulado constitucional, marca una diferencia respecto de aquellos textos donde la cuestión social es entendida como derechos o garantías con "rango igualitario como las de tipo liberal" (Marquardt 2017: 430). Por lo tanto, resulta importante atender en qué parte de la constitución se ubican los derechos sociales y con qué lenguaje se expresan.

Atendiendo a estos criterios, tenemos un primer grupo donde se otorga un espacio especial a los derechos sociales dentro de la estructura normativa. grupo en el que se encuentran cinco constituciones: Constitución Argentina, en donde los derechos sociales están incorporados en la primera parte, principios fundamentales, título III, derechos del trabajo, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura. En el caso de Bolivia, se encuentran integrados en la sección decimocuarta: "Régimen social", sección XV: "La familia" y sección XVIII: "Régimen cultural". En la Constitución de Brasil se ubican en el título IV: "Del orden económico y social", y título V: "De la educación y la cultura", capítulo I: "De la familia", y capítulo II: "De la educación y la cultura". A su vez Paraguay los ubica en la sección de derechos, obligaciones y garantías, título IV:

"Garantías sociales". Igual ocurre con la Constitución de Perú, que los sitúa entre las garantías sociales, en el título IV.

Un segundo grupo es el de aquellas constituciones donde los derechos sociales se integran al conjunto de derechos civiles y políticos ya existentes, sin mayor distinción. Aquí también se encuentran cinco casos. En la Constitución de Chile, los derechos sociales están incorporados en el capítulo III: "Garantías constitucionales". En el caso de Colombia, están entre los derechos y garantías. En Ecuador se acomodan en la parte segunda, título XIII: "De las garantías fundamentales". Uruguay los ubica en la sección II: "Derechos, deberes y garantías". Finalmente, Venezuela los sitúa en el título II: "De los venezolanos y sus deberes y derechos".

2. La propiedad de los recursos de la nación y el nacionalismo económico

La Constitución mexicana de 1917 es pionera en entronizar el nacionalismo económico como programa político. Cuando se habla de nacionalismo económico, como señala Solís siguiendo a Johnson, aludimos a una "preferencia ideológica en la política económica" (Johnson citado por Solís 1969: 236). Esta política se traduce en una serie de medidas como limitación del sistema de libre empresa privada, la planificación estatal de la economía, el capitalismo de estado que avalará la política industrial a fin de limitar la dependencia respecto del sector primario. Los objetivos de estas medidas son la autosuficiencia económica, la propiedad estatal de sectores económicos estratégicos y, cuando esto no es posible, el establecimiento de regulaciones y controles amplios al sector privado (Johnson citado por Solís 1969: 237).

En el caso mexicano, como señala Segovia, se establece un interés nacional defendido (y definido) por el Estado, entre cuyas metas se encuentran el mejoramiento de la educación, de la industrialización, de la reforma agraria y de la propiedad estatal de los recursos naturales, cuya consecución es la nacionalización que se convierte en

una herramienta central (Segovia citado por Solís 1969: 238-239). De tal forma, la Constitución mexicana pone en la *agenda* regional una serie de temas que serán retomados en otros ordenamientos legales, con modalidades propias: más o menos desarrollistas, prefiriendo el progreso de la industria pesada o la producción de bienes de consumo, entre otros (Perissinotto, *et al.* 2014).

Sin embargo, uno de los temas centrales que México traslada a los demás países de la región es el de la propiedad de la tierra y de los recursos naturales. En cinco constituciones (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú) se establece la propiedad estatal de los recursos naturales.

La Constitución argentina establece en el artículo 40: "Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participaci6n en su producto, que se convendrá con las provincias".

La Constitución de Bolivia señala en el artículo 107:

> "Son del dominio originario del Estado, a más de los bienes a los que actualmente la ley da esta calidad, todas las sustancias del reino mineral, las tierras baldías con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como todas las fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento económico. Las leyes establecerán las condiciones de este dominio, así como las de adjudicación a los particulares".

La constitución de Brasil dispone en el artículo 118: "Las minas y demás riquezas del subsuelo, así como las caídas de agua, constituyen propiedad distinta de la del suelo para el efecto de explotación o aprovechamiento industrial".

La Constitución de Ecuador, en su artículo 151, numeral 14 establece que "Corresponde al Estado el dominio de todos los minerales o sustancias que, en vetas, mantos o yacimientos, constituyan

depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos". Tal dominio es inalienable e imprescriptible.

Finalmente, la Constitución de Perú, en su artículo 42 destaca: "La propiedad minera en toda su amplitud pertenece al estado. Sólo podrá concederse la posesión o el usufructo en la forma y bajo las condiciones que las leyes dispongan".

A su vez, en tres constituciones se dispone la nacionalización de los medios de transporte, entre otros. La Constitución argentina destaca en el artículo 40 que "Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine".

La Constitución de Brasil, en su artículo 5 establece que "Compete privativamente a la Unión: explorar o dar en concesión los servicios de telégrafos, radiocomunicación y navegación aérea, incluidas las instalaciones de aterrizaje, así como las vías férreas que conecten directamente puertos marítimos a fronteras nacionales, o transponen los límites de un Estado".

A su vez, la Constitución de Perú, artículo 44, señala que "El Estado podrá por ley tomar a su cargo o nacionalizar transportes terrestres, marítimos, aéreos u otros servicios públicos de propiedad particular, previo pago de la indemnización correspondiente".

3. La propiedad rural

Uno de los puntos sobresalientes de la Constitución mexicana de 1917 reside en el régimen de la propiedad agrícola. A través del artículo 27 se constitucionaliza la reforma agraria iniciada en el año 1915 y, con ello, la propiedad comunal de la tierra (Flores Rodríguez 2008: 41-42). La tierra comunitaria, ejidal, de propie-

dad colectiva, no se puede transferir, embargar y es inalienable, rigiéndose en su uso por sus propias reglas (Wiener Bravo 2011: 8).

Sin embargo, en el resto de la región, el ejemplo mexicano no tuvo un impacto inmediato ni similar. Distintas reformas agrarias fueron emprendidas recién a partir de la segunda mitad del siglo XX: Guatemala en 1952, Bolivia en 1953, Cuba en 1959, Venezuela en 1960, Colombia en 1961, Chile en 1964, Ecuador en 1964, Perú en 1969, Nicaragua en 1979 y El Salvador en 1980 (Alegrett 2003; Wiener Bravo 2011: 7). Es decir, estos procesos reformistas no quedan enmarcados en el primer constitucionalismo social de la región.

Por tal motivo, en ningún país sudamericano encontraremos disposiciones similares a las adoptadas por el constituyente de Querétaro. Sin embargo, algunas normas de la región prevén distintas disposiciones respecto del campo y sus trabajadores. Así, la Constitución de Argentina, en su artículo 38 prevé lo siguiente:

> "La propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe al Estado fiscalizar la distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva. La expropiación por causa de utilidad pública o interés general debe ser calificada por ley y previamente indemnizada".

Por su parte, la Constitución de Bolivia de 1938 equipara entre la cuestión indígena y el tema agrario. Así, la sección decimonovena, "Del campesinado", contiene tres disposiciones. En el artículo 165 establece que "El Estado reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas". El artículo 166: "La legislación indígena y agraria se sancionará teniendo en cuenta las características de las diferentes regiones del país". Finalmente, el artículo 167 señala que "El Estado fomentará la educación del campesino, mediante núcleos escolares indígenas que tengan carácter integral abarcando los aspectos económico, social y pedagógico".

A su vez, la Constitución de Brasil, en el artículo 121, numeral 14, dispone que "El trabajo agrícola será objeto de una reglamentación especial, en la que se atenderá lo más posible a lo dispuesto en este artículo. Se buscará fijar al hombre en el campo, cuidar de su educación rural, y asegurar al trabajador nacional la preferencia en la colonización y aprovechamiento de las tierras públicas". Respecto de la tenencia de la tierra establece en el artículo 130 que "Ninguna concesión de tierras de superficie, superior a diez mil hectáreas podrá ser hecha sin que, para cada caso, precede autorización del Senado Federal".

La Constitución de Ecuador, en el artículo 144 señala que "La Ley relativa al régimen de las provincias de la Región Oriental determinará, en lo posible, la manera de hacer efectivas para sus habitantes indígenas las garantías constitucionales. La propiedad de estos, si tuvieren establecimientos fijos o se agruparen en poblaciones, será especialmente respetada". A su vez, en el artículo 151, numeral 14 establece:

> "El derecho de propiedad, con las restricciones que exijan las necesidades y el progreso sociales. En tal sentido, corresponde a la Ley determinar las obligaciones, limitaciones y servidumbres en favor de los intereses generales del Estado, del desenvolvimiento económico nacional y del bienestar y salubridad públicos. Los pueblos y caseríos que carezcan de tierras o aguas o solo dispongan en cantidad insuficiente para satisfacer las primordiales necesidades domésticas e higiénicas, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, armonizando los mutuos intereses de la población y de los propietarios.
>
> La privación de todo o parte de los bienes no podrá verificarse sino en virtud de fallo judicial definitivo o de expropiación, con la indemnización que corresponda en los términos y con los trámites que establezca la Ley".

Últimamente, la Constitución de Venezuela, en el artículo 32, numeral 2.2, dispone que "La Nación favorecerá la conservación y difusión de la mediana y de la pequeña propiedad rural, y podrá,

mediante los trámites legales y previa indemnización, expropiar tierras no explotadas de dominio privado, para dividirlas o para enajenarlas en las condiciones que fije la ley". A su vez, en el mismo artículo 32, numeral 8.3, advierte lo siguiente:

> "La Nación fomentará la inmigración europea y promoverá, en cooperación con los Gobiernos de los Estados y las Municipalidades, la organización de Colonias Agrícolas. El trabajo agrícola será objeto de reglamentación especial del Poder Ejecutivo. El Estado tratará de fijar al jornalero en el campo, cuidará de su educación rural y asegurará al trabajador venezolano la preferencia en la colonización y aprovechamiento de las tierras nacionales".

4. El régimen social de la propiedad

En cinco de las diez constituciones analizadas, se establece la función social de la propiedad, abonando de esta forma a la justicia social.

Básicamente, la función social de la propiedad es un principio que se esgrime con la intención de justificar un conjunto de reformas orientadas a garantizar el acceso al suelo por parte de los sectores menos favorecidos, con regulación del ejercicio del derecho de propiedad a través del cumplimiento de una serie de obligaciones claramente delimitadas (Forencia Pasquale 2014). Se acentúa así el rol del Estado, ya que, si el propietario no cumple con los deberes establecidos, puede llegar a perder su propiedad. Por lo tanto, al establecer la función social de la propiedad, no sólo se debe delimitar su alcance, sino también establecer un sistema de monitoreo y sanciones a fin de prevenir su incumplimiento (Forencia Pasquale 2014: 94-95).

Este principio suele estar incluido en el constitucionalismo social ya que, como afirma De Azcárate, la cuestión obrera no sólo alude al reemplazo de la pequeña industria por la grande, sino también al desarrollo de la gran propiedad inmobiliaria (De Azcárate citado por Forencia Pasquale 2014: 100). Así, la Constitución de Argentina de

1949, referente en la materia, señala que "La propiedad privada tiene una función social" (artículo 38); "el capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social" (artículo 39); "la organización de la riqueza y su explotación tiene por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social" (artículo 40).

La Constitución de Bolivia establece que "El régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar para todos los habitantes de una existencia digna del ser humano" (artículo 106).

Por su parte, la Constitución de Brasil advierte que "El orden económico debe organizarse conforme a los principios de la justicia y las necesidades de la vida nacional, de modo que posibilite a todos una existencia digna. Dentro de esos límites, se garantiza la libertad económica" (artículo 115).

Cuadro 1: El régimen de la propiedad en las constituciones latinoamericanas a partir de 1917

País	Función social de la propiedad	Propiedad estatal de los recursos naturales	Propiedad estatal de los medios de transporte	Previsiones sobre la propiedad rural
Argentina 1949	X	X	X	X
Bolivia 1938	X	X		X
Brasil 1934	X	X	X	X
Chile 1925				
Colombia 1936	X			
Ecuador 1928		X		X
Paraguay 1940	X			
Perú 1920		X	X	
Uruguay 1934				
Venezuela 1936				X

Fuente: elaboración propia a partir de las constituciones[1] integradas en el cuadro.

La Constitución de Colombia establece que "La propiedad es una función social que implica obligaciones" (artículo 10).

Para finalizar, la Constitución de Paraguay indica que:

> "La Constitución garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán fijados por la ley, atendiendo a su función social. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia fundada en la ley. La propiedad de toda clase de bienes podrá ser transformada jurídicamente mediante la expropiación por causa de utilidad social definida por la ley, la que determinará asimismo la forma de indemnización" (artículo 21).

Las cuestiones analizadas cambian el papel tradicional del Estado, el que pasa a asumir una centralidad incuestionable en el manejo de los recursos naturales, la distribución de la tierra, el uso de la propiedad y, de esta forma, la vida económica del país. Estas dimensiones quedan resumidas en el *Cuadro 1*.

[1] Las constituciones fueron consultadas en los siguientes hipervínculos: Argentina 1949: «*http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ar/ar146es.pdf*» [Consultado el 15 de agosto de 2017]; Bolivia 1938: «*http://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19381020.xhtml*» [Consultado el 15 de agosto de 2017]; Brasil 1934: «*http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/brazil34.html*» [Consultado el 15 de agosto de 2017]; Chile 1925: «*https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1641/10.pdf*» [Consultado el 15 de agosto de 2017]; Colombia 1936: «*http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1824914*» [Consultado el 16 de agosto de 2017]; Ecuador 1928: «*http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1928.pdf*» [Consultado el 16 de agosto de 2017]; Paraguay 1940: «*http://www.cervantesvirtual.com/obra/constitucion-de-paraguay-1940/*» [Consultado el 17 de agosto de 2017]; Perú 1920: «*http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1920/Cons1920_TEXTO.pdf*» [Consultado el 17 de agosto de 2017]; Uruguay 1934: «*https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion*» [Consultado el 17 de agosto de 2017]; Venezuela 1936: «*https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1739/10.pdf*» [Consultado el 17 de agosto de 2017].

5. Los derechos laborales en las constituciones latinoamericanas

En el *Cuadro 2* se retoman distintas cuestiones de importancia asociadas con los derechos de los trabajadores. El régimen del trabajo propiamente dicho.

En cinco constituciones se establece una lista amplia de garantías asociadas con el régimen laboral (Argentina, Bolivia, Brasil, Perú, Uruguay). De tal forma, garantizan la jornada máxima de 8 horas, salario mínimo, el descanso dominical, condiciones de salubridad e higiene en los establecimientos laborales. Algunas otras constituciones agregan el tema de las vacaciones pagadas (Bolivia, Brasil y Venezuela), la indemnización por despido sin causa justificada (Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú) y disposiciones particulares a fin de regular el trabajo de mujeres y niños (Brasil, Ecuador y Uruguay), el trabajo agrícola (Brasil, Ecuador y Venezuela), entre otras cuestiones.

Destaca en este contexto la Constitución de Argentina, una de las más desarrolladas en el tema, que asegura a los trabajadores la retribución justa, el derecho a la capacitación, condiciones dignas de trabajo, preservación de la salud y derecho al bienestar (vivienda, alimento e indumentaria), entre otras cuestiones. La Constitución de Brasil de 1934, por su parte, establece la prohibición del trabajo de los menores de 14 años y del trabajo nocturno de los menores de 16 años.

En su momento, la Constitución ecuatoriana de 1928 señaló que el Estado debe asegurar un mínimo de bienestar compatible con la dignidad humana.

Otras constituciones (Chile, Colombia y Venezuela) dejaron en manos de las leyes secundarias la protección del trabajo, tal como menciona Marquardt (2017). Por ejemplo, el artículo 10, numeral 12 de la Constitución de Chile de 1925 dispone que: "La protección al trabajo, a la industria, y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refieren a la habitación sana y a las condiciones económicas de la vida, en forma de proporcionar a

cada habitante un mínimo de bienestar, adecuada a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia. La ley regulará esta organización, salvo siempre el perjuicio de tercero".

El artículo 8 de la Constitución venezolana de 1936 señalaba que "La ley dispondrá lo necesario para la mayor eficacia y estímulo del trabajo, organizándolo adecuadamente y estableciendo la protección especial que deberá dispensarse a los obreros y trabajadores, para proveer al mejoramiento de su condición física, moral e intelectual, y al incremento de la población". Finalmente, en el caso de la Constitución de Colombia de 1936, nos encontramos con una mención mínima del trabajo en el artículo 17, que indicaba: "El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado".

Un punto central dentro del conjunto de derechos de los trabajadores está representado por el derecho de huelga. Como menciona Dávalos (1988), aunque la huelga constituye una forma de expresión social, ésta no siempre transita fácilmente hacia un reconocimiento jurídico y, cuando esto ocurre, puede ser restringida por las leyes que la regulan. El caso mexicano es interesante, porque a lo largo de la historia evolucionó desde su desconocimiento por parte de la Constitución de 1857, pasando por la prohibición y la tolerancia, hasta su reconocimiento e incorporación por parte de la Constitución de 1917. Allí se la incorpora por considerarla "un medio eficaz de los trabajadores para obtener el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, cuando los patrones no acceden a sus justas demandas" (Dávalos 1988: 124).

Paradójicamente, en su tránsito hacia el constitucionalismo social, no todos los ordenamientos jurídicos latinoamericanos reconocen este derecho fundamental para los trabajadores. En sólo cuatro constituciones se establece el derecho de huelga: Bolivia, Colombia, Ecuador y Uruguay. Desde luego, la mayoría de ellas señala que tal derecho será regulado por las leyes correspondientes. Por el contrario, llama la atención que constituciones tan detallistas sobre el tema, como la Constitución argentina de 1949 o la de Brasil de 1934, no reconozcan este derecho. Para encontrar los justificantes

de tal silencio, debemos remitirnos a las características políticas centrales de los regímenes imperantes en estos países (Gargarella 2014-2015: 214-226).

En el caso argentino, por ejemplo, Sampay, presidente de la comisión de reforma constitucional de 1949 y miembro informante señala que, aunque existe un derecho natural a la huelga, no puede existir como derecho positivo, porque ello implica paradójicamente el rompimiento del orden jurídico que tiene la pretensión de ser un orden justo. De tal forma, "el derecho absoluto de huelga, por tanto, no puede ser consagrado en una constitución" (AA.VV. 1975: 221). El convencional Salvo, en cambio, es más explícito al respecto y advierte:

> "Como dirigente obrero debo exponer por qué razón la causa peroniana no quiere el derecho de huelga. Si deseamos que

País	Jornada máxima	Salario mínimo	Descanso semanal	Vacaciones pagas	Derecho de huelga
Argentina 1949		X			
Bolivia 1938	X	X	X	X	X
Brasil 1934	X	X	X	X	
Chile 1925					
Colombia 1936					
Ecuador 1928	X	X	X		X
Paraguay 1940					X
Perú 1920	X	X		X	X
Uruguay 1934	X	X	X		X
Venezuela 1936			X	X	X

2.1 Cuadro: Los derechos laborales en las constituciones latinoamericanas a partir de 1917

Fuente: elaboración propia a partir de las constituciones integradas en el cuadro

> en el futuro esta Nación sea socialmente justa, deben de estar de acuerdo conmigo los señores convencionales en que no podemos, después de enunciar ese propósito, hablar a renglón seguido del derecho de huelga que trae la anarquía y que significaría dudar de nuestra responsabilidad y de que en adelante nuestro país será socialmente justo" (AA.VV. 1975: 222).

En síntesis, el derecho de huelga podría usarse en tela de juicio y sembrar la anarquía dentro del propio sistema peronista, hechos que evidentemente son evitados.

Por otra parte, en dos constituciones vemos que está previsto algún tipo de participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas (Argentina y Bolivia), y en otra (Brasil) la figura de los convenios colectivos.

País	Participación en las ganancias	Regulación del trabajo de mujeres y niños	Indemnización por despido	Convenios colectivos de trabajo	Vivienda para los obreros
Argentina 1949	X				X
Bolivia 1938	X		X		X
Brasil 1934		X	X	X	
Chile 1925					X
Colombia 1936					
Ecuador 1928		X	X	X	
Paraguay 1940					
Perú 1920		X	X		
Uruguay 1934		X			X
Venezuela 1936	X				

2.2 Cuadro: Los derechos laborales en las constituciones latinoamericanas a partir de 1917 (continuación)

(Véase la nota a pie de página 1 para los hipervínculos de consulta).

El *Cuadro 2* termina con una columna que refleja un tema verdaderamente interesante: la vivienda. En tres constituciones se alude puntualmente a esta cuestión (Argentina, Bolivia y Uruguay). Así, por ejemplo, en la Constitución de Uruguay de 1934, en su artículo 55 señala que "Toda empresa cuyas características determinen la permanencia del personal en el respectivo establecimiento, estará obligada a proporcionarle alimentación y alojamiento adecuados, en las condiciones que la Ley establecerá".

Finalmente, cabe destacar que la Constitución paraguaya de 1949 garantiza un nivel de vida compatible con la dignidad hu-

País	Régimen del trabajo	Fuero laboral	Sindicatos y asociaciones	Salud pública	Seguridad social	Educación primaria obligatoria y gratuita
Argentina 1949	X		X	X	X	X
Bolivia 1938	X	X	X	X	X	
Brasil 1934	X	X	X	X	X	X
Chile 1925	X			X	X	X
Colombia 1936	X				X	
Ecuador 1928	X	X		X		X
Paraguay 1940	X				X	X
Perú 1920	X	X		X	X	X
Uruguay 1934	X	X	X		X	X
Venezuela 1936	X				X	

3.1 Cuadro: Los derechos sociales en las constituciones latinoamericanas a partir de 1917

Fuente: elaboración propia a partir de las constituciones integradas en el cuadro

mana y en su artículo 22 señala que "todo hogar paraguayo debe asentarse sobre un pedazo de tierra propio".

6. Los derechos sociales en las constituciones latinoamericanas

El *Cuadro 3* nos amplía el panorama descrito hacia otros derechos sociales. Así, vemos que en cinco constituciones se establece alguna instancia de resolución de los conflictos entre el capital y el trabajo, ya sea bajo la forma de tribunales de conciliación y arbitraje (Ecuador, Perú y Uruguay) o como fuero laboral (Bolivia y Brasil).

País	Protección de la madre trabajadora	Protección de la familia	Protección de los ancianos	Igualdad de género en el salario	Propiedad estatal de los recursos naturales
Argentina 1949	X	X	X		X
Bolivia 1938	X	X			X
Brasil 1934		X		X	X
Chile 1925		X			
Colombia 1936					
Ecuador 1928	X	X	X		X
Paraguay 1940				X	
Perú 1920					X
Uruguay 1934	X		X		
Venezuela 1936					

3.2 Cuadro: Los derechos sociales en las constituciones latinoamericanas a partir de 1917 (continuación)

(Véase la nota a pie de página 1 para los hipervínculos de consulta).

En otras nueve constituciones, salvo la de Ecuador, reconocen como tarea del Estado establecer, patrocinar o mantener sistemas de seguridad social y previsión (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela). La Constitución de Bolivia realizaba una descripción precia en su artículo 122, donde indicaba que "La ley regulará el seguro obligatorio de enfermedad, accidentes, paro forzoso, invalidez, vejez, maternidad y muerte, los desahucios e indemnizaciones a empleados y obreros".

Respecto de la protección a la familia por parte del Estado, dicho reconocimiento inicia en la región con la Constitución mexicana de 1917. A partir de allí distintas normativas incorporan regulaciones orientadas a su protección, declarándola *sociedad natural*, fundamental para la sociedad o la nación. Aunque estos primeros textos se estructuran sobre la base del matrimonio, avanzaron algunos estableciendo la igualdad jurídica de los cónyuges o la igualdad entre hijos matrimoniales y extramatrimoniales (Esborraz 2015). De tal forma, en cinco constituciones reconocen algún tipo de protección de la familia (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador).

A continuación, seis constituciones establecen sistemas de salud pública (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Perú). En cinco constituciones se establece la protección estatal de la familia (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay), en otras cuatro se hace referencia explícita a la protección de la madre trabajadora y los niños (Argentina, Brasil, Cuba y Ecuador). Finalmente, en otras tres se habla de la protección estatal de los ancianos (Argentina, Ecuador y Uruguay). Como ejemplo, cabe mencionar que la Constitución argentina de 1949, al referirse a los ancianos, señalaba su derecho a gozar de asistencia, vivienda, alimentación, vestido, salud, esparcimiento, trabajo, tranquilidad y respeto.

Con respecto a la educación, ya desde finales del siglo XIX, con la transformación en las condiciones sociales y económicas en la región, comienza la transformación en las percepciones políticas sobre su papel. Tanto la industrialización como el nuevo contexto urbano demandarán conocimientos, aptitudes y herramientas cog-

nitivas adecuados para interpretar los nuevos contextos (Donoso Romo 2010: 245-246). Esto facilita una valorización de la educación como herramienta transformadora. Sin embargo, a la par de este proceso, también se irá acentuando su carácter laico debido al avance de la secularización que se afianzó en la región. De todas formas, la separación entre Estado e Iglesia se dio con distintos ritmos. Mientras que en México aconteció en 1859, en Brasil se produjo en 1889 y en Chile en 1925 (Donoso Romo 2010: 261). Como resultado,

> "Los antecedentes expuestos permiten entender que tanto la creación de los sistemas nacionales de educación como el aumento de la cobertura educacional en toda América Latina, fueron tributarias de la enorme importancia que adquirió la educación popular para gran parte de la población regional y de la renovada valía que adquirió la idea de nación en el conjunto de nuestras sociedades. Ambos procesos detonados por las transformaciones económicas y sociales que afectaron a la región y, sobretodo, por las crisis que con ellas vinieron aparejadas" (Donoso Romo 2010: 261).

Todo esto queda patentado en los textos constitucionales a partir de 1917. De tal forma, en siete constituciones se establece la obligatoriedad de la educación primaria gratuita y, en muchos casos, laica (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay). Así, en la Constitución de Ecuador se establecía en su artículo 151, numeral 21, que "La enseñanza primaria y la de artes y oficios, de carácter oficial, son gratuitas y, en consecuencia, no se podrá cobrar derecho alguno ni aun a título de matrículas. Además, la primera es obligatoria, sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren". La Constitución de Brasil en su artículo 150 iba más allá de la educación primaria, establecía "a) enseñanza primaria completa gratuita y de frecuencia obligatoria extensiva a los adultos; b) la tendencia a la gratuidad de la enseñanza educativa posterior al primario, con el fin de hacerlo más accesible". Cabe realizar una pequeña mención a la cuestión de género, pues en dos constituciones se establece, o se reconoce, algún tipo de equidad de género respecto de la igualdad salarial (Brasil y Paraguay). Mientras que, en la Constitución de Brasil se

prohíben las diferencias salariales por motivo de edad, sexo, nacionalidad o estado civil, la Constitución de Paraguay de 1940, en su artículo 23, establece que "Los derechos civiles de la mujer serán regulados en la ley, atendiendo la unidad de la familia, la igualdad de la mujer y el hombre y la diversidad de sus respectivas funciones en la sociedad".

De tal forma, podemos apreciar cómo en los textos constitucionales de la región comienza a ampliarse el horizonte de derechos del que disponen los ciudadanos, especialmente trabajadores, campesinos, mujeres, niños en edad escolar, con un avance hacia condiciones sociales más inclusivas e igualitarias.

III. El descubrimiento de los derechos sociales

La irrupción de la *cuestión social* en la Constitución mexicana de 1917 señala inequívocamente el reconocimiento de: 1) la aparición de las masas populares politizadas en la política y, 2) el reconocimiento constitucional de temas sociales de relevancia incuestionada que habían sido desoídos hasta el momento (Gargarella 2014-2015: 194 y ss.).La cuestión social deja en evidencia una de las limitaciones más destacadas de las viejas constituciones decimonónicas, productos de pactos trabajosos llevados a cabo entre liberales y conservadores, quienes debieron generar consensos en torno a temas delicados como son la relación entre el Estado y la religión, el diseño de las instituciones gubernamentales, el equilibrio entre los derechos civiles (amplios) y los derechos políticos (limitados), aquellos que dieron lugar a un modelo constitucional defendible por ambos grupos (Gargarella 2014-2015: 49-89).

Es en este contexto que aparecen y se insertan los derechos sociales. En muchos casos como *parches*, compromisos de ocasión, que intentan reparar el *olvido* histórico de la cuestión social por parte de los viejos textos constitucionales. De tal forma,

> "En el plano constitucional, el ejemplo de México 1917 apareció entonces como una alternativa posible. Lo que interesaba de México, por supuesto, no era el periodo de profunda crisis y violencia armada que precedieron a la Constitución, sino la respuesta legal que siguió y dio salida a la crisis. Como suele ocurrir, muchos pudieron atribuir a la Constitución desde entonces vigente, la estabilidad –en condiciones de relativo acuerdo social– desde entonces lograda. Era cuando menos cierto que la Constitución ofrecía una nueva y original versión del contrato social, integrando las nuevas demandas sociales a la base del acuerdo tradicional entre liberales y conservadores" (Gargarella 2014-2015: 201).

A la luz del ejemplo mexicano, y luego de la Constitución de la República de Weimar de 1919, de la Constitución de la Unión Soviética de 1918 y de la Constitución de la República Española de 1931, los líderes de otros países de la región comenzaron a expandir la lista de derechos y garantías sociales reconocidos. Tal reconocimiento no significó una graciosa concesión a los sectores más desfavorecidos. Todo lo contrario, en un intento por aplacar el descontento social y de permitir el ingreso controlado de los sectores populares en la política electoral (de la mano de las fuerzas políticas favorables al cambio), los derechos sociales fueron una pieza clave de la nueva gobernabilidad. Al mismo tiempo, estos derechos se orientaron a mitigar algunos de los efectos más nocivos del sistema capitalista, pero no se propusieron su reemplazo ni su superación.

Esta primera etapa de reconocimiento de derechos sociales que se habrán de extender, en algunos casos consolidar, hasta inicios de la década de 1980, se dará paso a un período de reformas de carácter neoliberal, con su consiguiente impacto sobre la democracia y el Estado de derecho (Pisarello 2012).

Por último, a inicios del siglo XXI, comienza en la región un nuevo ciclo de reformas político-sociales que se cristalizarían en las constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia, donde se realizan reconocimientos amplios de derechos sociales, incluso para sectores olvidados por la política oficial, como mujeres, grupos culturales y pueblos originarios. Este nuevo ciclo de expansión de

derechos ha sido llamado "nuevo constitucionalismo latinoamericano" (Gargarella 2015; Viciano Pastor y Martínez Dalmau 2010).

Sin embargo, y regresando al primer constitucionalismo social latinoamericano, éste se vio expuesto a una serie de limitaciones y desafíos que fueron analizados a profundidad en el ámbito académico. Algunas de dichas limitaciones se mantuvieron incluso en las etapas posteriores, por lo que merecen ser analizadas. Veamos el punto más a detalle.

IV. Limitaciones y desafíos del constitucionalismo social latinoamericano

Como se menciona, el primer constitucionalismo social latinoamericano se vio expuesto a una serie de limitaciones básicas desde su propia concepción. Para fines analíticos vamos a centrarnos en cuatro grupos de argumentos, de amplia difusión en el ámbito académico.

1. El constitucionalismo social y la sala de máquinas de la constitución

En un trabajo ampliamente difundido, Gargarella establece tres problemas asociados con el constitucionalismo social latinoamericano de principios del siglo XX (Gargarella 2014-2015).

Primariamente, Gargarella indaga acerca de la influencia interna que pueden tener los nuevos derechos, en este caso sociales, sobre el resto del andamiaje constitucional, especialmente cuando estos nuevos derechos son *injertados* en un texto preexistente y responden a una ideología diferente de la del texto original. Tal influencia puede operar en dos niveles: sobre los demás derechos reconocidos en la constitución y luego sobre las instituciones establecidas por ella.

El problema se plantea en el primer caso respecto a los derechos sociales en relación con los derechos civiles y políticos. Por ejemplo, en qué medida reconocer derechos laborales, libertad de sindicalización o de organización gremial a grupos que se les reconoce de manera limitada sus derechos de participación política no resultó explosivo para el propio régimen. El tema no es menor, ya que un conjunto de constituciones aquí analizadas, las que otorgan destacada relevancia a los derechos sociales, no les asignaban derecho al voto a aquellos ciudadanos que no supieran leer y escribir. Tal es el caso de Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú.

Este hecho resulta fundamental pues, señala Habermas, los derechos civiles y sociales pueden ser asignados en términos paternalistas, por lo que "estado de derecho y estado social son también posibles sin democracia" (Habermas 2005: 143). Sin embargo, sólo los derechos políticos fundan la situación jurídica de los ciudadanos. Un estatus activo, desde el que se puede ejercer una influencia democrática sobre la propia situación jurídica (Habermas 2005: 143). Otorgar derechos sociales desconociendo los derechos políticos nos pinta de forma realista el verdadero carácter político de estos primeros estados sociales de la región. Sin lugar a dudas, existe una relación entre la democracia y algunas dimensiones de la igualdad entre los individuos como ciudadanos, portadores de derechos (O'Donnell 2002: 308). Si la democracia no es pensable sin un grado de igualdad efectiva entre los ciudadanos, la igualdad sin derechos políticos no constituye una opción inclusiva plural ni duradera. La situación política de los países aquí analizados, durante el siglo XX, es un claro ejemplo de esta limitación.

A su vez, la tutela efectiva de los derechos sociales no puede quedar más que en las manos del poder judicial, la "rama del poder más alejada de la elección y el control populares, o, en términos *jeffersonianos*, a la rama del poder menos republicana de todas" (Gargarella 2014-2015: 251). Esto plantea el tema de las influencias cruzadas que se producen al expandir progresivamente la lista de derechos humanos, reforzando a otros actores constitucionales, como son los jueces encargados de su justiciabilidad. Desde luego

se refiere especialmente al fuero laboral, ya que siete constituciones establecen este tipo de tribunales (Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú y Uruguay). Hablamos de la justiciabilidad de la totalidad de los derechos sociales.

Este hecho nos enfrenta a un tema especialmente importante: durante décadas se consideró en la región que los derechos sociales son derechos programáticos, no justiciables. Por lo tanto, Gargarella se pregunta si al expandir estos derechos, cuyos guardianes son los jueces, realmente se reforzó o se debilitó aún más a los sectores más desfavorecidos (Gargarella 2014-2015). Retomado a Nino, Gargarella concluye que engrosar la lista de derechos constitucionales no resulta neutral en términos de organización del poder. Habitualmente no suele reflexionarse que, al incrementar la lista de derechos constitucionales, se refuerza al poder judicial. Esto obliga a repensar si nuestros jueces se encuentran capacitados y si disponen de los recursos jurídicos y materiales para encargarse de tales funciones. (Este tema se ocupará en el punto 4.2.)

En segundo lugar, como se dijo anteriormente, las viejas constituciones decimonónicas en muchos casos fueron el resultado de pactos entre liberales y conservadores, lo cual se expresa de distintas maneras en dichos textos. Sin embargo, los derechos sociales responden a una tradición diferente, ya que están asociadas con el modelo radical o republicano. La pregunta que se hace Gargarella entonces es, "¿qué posibilidades hay de injertar exitosamente instituciones propias de una tradición constitucional, en un cuerpo constitucional organizado conforme a los patrones propios de una tradición diferente u opuesta?" (Gargarella 2014-2015: 255).

La respuesta a esta interrogante es evidente. Un injerto institucional tiene más posibilidades de ser exitoso en la medida en que las nuevas instituciones (o derechos) formen parte del modelo constitucional vigente o, cuando a pesar de pertenecer a un modelo distinto, se encuentran en un área de confluencia entre ambos, por ejemplo, los mecanismos liberales orientados a controlar los órganos mayoritarios, dentro de un modelo conservador. Por lo tanto,

introducir sin más, derechos sociales en un modelo liberal-conservador presenta problemas de compatibilidad que se hallaron presentes en los textos fundadores del constitucionalismo social.

Este punto se asocia a su vez con otro tema relevante, que pasa de la organización y de la ideología constitucional, a la gramática constitucional. Señala entonces lo problemático que resultó, además, expresar "reclamos potentes, vigorosos, socialmente radicales, al lenguaje liberal de los derechos" (Gargarella 2014-2015: 260). Esto significó expresar demandas socialmente extendidas, nuevas, emancipadoras en "una fórmula constitucional especialmente limitada" (Gargarella 2014-2015: 261).

La tercera y última crítica que destaca Gargarella se refiere al hecho que durante décadas los derechos sociales "quedaron durmiendo un sueño constitucional" (Gargarella 2014-2015: 262). Olvidados en los juzgados donde se los consideraba no justiciables, tal como veremos a continuación, transformándose en "derechos sobre el papel" (Guastini 1999). O peor aún, como herramientas de lucha por el acceso y conservación del poder político. Habría que esperar hasta que, en los procesos de transición democrática ocurridos a partir de la década de 1980, los poderes judiciales de la región, sometidos ellos mismos a profundos cambios y transformaciones, comenzaran no sólo a implementarlos, sino a exigir a los otros poderes del Estado que atendieran sus responsabilidades.

Ante esta transformación, Gargarella concluye que existe un *constitucionalismo aspiracional*, en la medida en que ciertos derechos suponen un compromiso entre actores que reconocen su legitimidad, más allá de las condiciones que posibiliten su materialización. Consiguiente, adoptar estos derechos supone una apuesta a futuro a que las condiciones cambien de forma favorable. Más aún, la sola adopción de estos derechos aspiracionales puede ser una forma intervención, a fin de crear las condiciones idóneas para su aplicación efectiva (Gargarella 2014-2015: 261-266).

Al realizar estas apuestas a futuro no siempre se puede prever cómo habrán de configurarse los resultados a través del tiempo. Por lo tanto, los resultados producidos pueden superar e incluso subvertir a los resultados buscados. No obstante, el carácter incierto de las aspiraciones es una de sus características más atrayentes.

Siguiendo esta línea argumental, podemos suponer que los *padres fundadores* del constitucionalismo social latinoamericano, además de iniciar un cambio significativo en las sociedades de su tiempo, realizaron apuestas a futuro. Estas apuestas habrían de generar no sólo la protección social de los grupos históricamente vulnerables de la sociedad, sino también su empoderamiento político, social y económico, a fin de convertirlos en ciudadanos de países democráticos que aún buscan la igualdad de condiciones.

2. La exigibilidad de los derechos sociales

A diferencia de los derechos civiles, que los que tradicionalmente se consideran derechos plenos, a los derechos sociales se los ha considerado derechos programáticos, que no son justiciables (Abramovich y Courtis 2003-2006; Holmes y Sunstein 1999-2011; Pisarello 2007).

Señalan Abramovich y Courtis que tal distinción parte del supuesto de que los derechos civiles establecen obligaciones negativas para el Estado, obligaciones de abstenerse de realizar acciones que coarten tales derechos, mientras que los derechos sociales imponen obligaciones positivas, como brindar distintos tipos de prestaciones. Mientras las primeras se concretarían con una mera abstención, sin necesidad de realizar gastos, las segundas suponen la erogación de fondos públicos, ante lo cual los jueces no podrían obligar al Estado a su cumplimiento (Abramovich y Courtis 2003-2006: 56).

El tema no es tan sencillo como lo acabamos de presentar. Todos los derechos tienen un costo, incluso los derechos civiles. Todos ellos implican obligaciones negativas y positivas. De tal forma, los derechos civiles no exigen sólo la abstención estatal en determina-

das cuestiones, como la libertad de expresión, sino que imponen actividades positivas, como su reglamentación, su regulación, la actuación en ciertos casos de las fuerzas policiales para su protección efectiva, entre otras acciones. A su vez, algunos derechos sociales exigen acciones afirmativas importantes, aunque no se agotan en ellas. En suposición, una vez que los titulares hayan accedido a los bienes que garantizan, el Estado deberá abstenerse de afectarlos con su actuación (Abramovich y Courtis 2003-2006: 56-57).

En un contexto democrático, cuando hablamos de acciones positivas y negativas, aludimos básicamente a los poderes políticos: la administración y el poder legislativo. Los jueces, en este contexto, actúan de manera subsidiaria cuando aquellos incumplen sus obligaciones. Ya sea por su propia actuación o cuando no llevan a cabo las acciones encomendadas en su consecución. Pero, el reconocimiento pleno de los derechos sociales no se alcanzará hasta lograr su plena justiciabilidad, "entendida como la posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho" (Abramovich y Courtis 2003-2006: 61).

Muchas veces la violación de los derechos sociales proviene del incumplimiento de las obligaciones negativas del Estado, expresadas en obligaciones de respeto. Por lo tanto, el papel del juez es establecer límites efectivos y, de esta forma, "un estándar de impugnación de la actividad estatal no respetuosa de dichos derechos" (Abramovich y Courtis 2003-2006: 63).

Entre los obstáculos que impiden la justiciabilidad de estos derechos, se encuentra habitualmente la determinación de la conducta debida, a fin de materializar su cumplimiento; la autolimitación del poder judicial frente a cuestiones políticas y técnicas vinculadas con la materialización de los derechos sociales; la insuficiencia de los mecanismos procesales tradicionales a fin de garantizar la tutela efectiva de los derechos sociales; y la falta de tradición de control judicial en esta materia (Abramovich y Courtis 2003-2006: 68-78).

Ante este panorama poco apto para el optimismo, Abramovich y Courtis señalan que estas tradiciones, por fuertes que puedan sean, pueden ser revertidas. Una forma de lograrlo es a través de casos judiciales sólidamente planteados, que se acumulen y generen precedentes para ser aplicados en casos semejantes (Abramovich y Courtis 2003-2006: 77-78).

3. De los derechos sociales al Estado social

A través de la introducción de derechos sociales con rango constitucional, como ya mencionamos, los viejos Estados de la región buscaron responder a diversas demandas económicas, laborales, educativas, de seguridad social y de salud, que se plantearon desde distintos sectores sociales. Se comienza a configurar de esta forma un incipiente Estado social. Detrás de éste, lo que existía en realidad era una "constitucionalización restringida de los derechos sociales" (Pisarello 2003-2006: 28). Los mismos respondían a mandatos políticos que permitían al poder legislativo incursionar en un terreno vedado hasta entonces por el constitucionalismo liberal imperante. Como el punto anterior, los nuevos derechos sociales no fueron considerados derechos subjetivos directamente accionables ante los jueces, tal como ocurría con los derechos civiles. De tal forma,

> "La construcción del Estado social tradicional, en consecuencia, profundiza, en lo que a los derechos sociales se refiere, el positivismo legalista afincado en la idea de un poder legislativo (y cada vez más, ejecutivo) políticamente omnipotente, con facultades prácticamente incontroladas de gobernar, en su calidad de señor absoluto del derecho, las condiciones de oportunidad para el desarrollo del contenido de las normas constitucionales de carácter social" (Pisarello 2003-2006: 28).

El resultado de este proceso es que el Estado social emergente fue más legislativo que constitucional, en la medida en que no era un Estado capaz de garantizar los derechos sociales que él creaba a través de una red efectiva de instituciones, tal como ha-

bía ocurrido en la etapa liberal. El Estado resultante en algunos, casos de corte corporativo y en otro de orden residual, se tradujo en una red de espacios de legalidad atenuada con decisiones administrativas, a través de las cuales los gobiernos realizaban sus intervenciones a favor de los grupos más desfavorecidos. A pesar de, quienes se beneficiaron de este orden de cosas fueron los grupos organizados, capaces de desarrollar estrategias de acción y de presionar de forma corporativa en beneficio de sus intereses (Pisarello 2003-2006: 28-29).

Los derechos sociales, entendidos fundamentalmente como derechos laborales, fueron concedidos, a cambio de dejar desprotegidos a ciertos grupos culturalmente marginados, de los que se ocuparán tardíamente, en alguna medida, las olas subsiguientes del constitucionalismo social(por ejemplo las mujeres) y de descuidar ciertos recursos naturales (el más notorio es el caso del agua), los que fueron explotados de forma ilimitada en el desarrollo del modelo productivo. Como resultado, el "principio de generalidad tiende a ceder frente a intervenciones de tipo corporativo o residual, de manera que la prestación de derechos sociales queda a menudo expuesta a la comisión de delitos y daños ecológicos, a vulneraciones al derecho de consumo de bienes y recursos básicos o a graves discriminaciones sexuales o raciales" (Pisarello 2003-2006: 29)

A este hecho se asocia que, al carecer de controles jurídicos efectivos, los derechos sociales quedaron expuestos a arreglos corporativos entre diversos grupos (partidos y sindicatos), lo que dio lugar a la creación de oligarquías y burocracias, asociadas en el imaginario colectivo con su instauración y garantía, que se convirtieron en prolongación de las instituciones estatales. Es por eso que a pesar de su impacto indudable, el desempeño de los derechos sociales quedó cobijado por lógicas paternalistas y clientelistas que garantizaron tanto la reproducción y la cualificación de la fuerza de trabajo, como su disciplina e integración social, puesto que para gozar de estos derechos había que tener la condición de trabajador, aceptando entonces las condiciones del mercado de trabajo (Pisarello 2003-2006: 30).

Justamente, el constitucionalismo social consolidado en la posguerra se constituyó como un pacto implícito a través del cual los sectores populares obtuvieron el reconocimiento de un conjunto de derechos laborales y sociales fundamentales para satisfacer sus necesidades básicas, pero aceptando a cambio al capitalismo. Aunque algunos de los modelos políticos surgidos en la región cuestionaron al capitalismo como sistema, lo limitaron y regularon, más no avanzaron en su democratización efectiva (Pisarello 2012: 58).

El resultado fue la conformación de un Estado social incompleto, paternalista y clientelar, que dio cobijo a la instauración de élites políticas y sindicales burocráticas como aquellas corporativas, que no protegieron constitucionalmente los derechos que ellas mismas ayudaron a reconocer. En este contexto, los derechos sociales se transformaron muchas veces en herramientas políticas en la lucha por acceder o conservar el poder político, y no bienes apreciados en su propio valor.

V. El impacto del constitucionalismo social fundador

A pesar de los múltiples reparos que puedan esgrimirse en su contra, esta primera etapa del constitucionalismo social latinoamericano, inaugurado por la Constitución mexicana de 1917, significó desde el punto de vista político el reconocimiento del advenimiento de los trabajadores y campesinos en la política. Desde el punto de vista social, representó la lucha contra una serie de desigualdades históricas que no sólo atentaban contra la dignidad humana, sino que dejaban en condiciones de vulnerabilidad a los grupos más postergados de la sociedad.

Desde el punto de vista económico, aunque el Estado atribuyó algunas responsabilidades sociales a los empresarios y patronos respecto de las condiciones de trabajo, el mismo Estado comenzó a intervenir no sólo a fin de proveer seguridad social, mayor cobertura en salud, educación y vivienda, sino también para interve-

nir en la economía de una forma activa. Los Estados de la región adquirieron una fisonomía que se consolidó luego de la Segunda Guerra y que habría de mantenerse hasta la década de 1980 con su ola de transformaciones de corte neoliberal.

Los derechos aquí analizados no siempre lograron materializarse de forma efectiva, o no con la rapidez deseada. Los poderes encargados de su creación y tutela efectiva cedieron espacios de acción al poder ejecutivo, por lo que los derechos sociales terminaron en ocasiones respondiendo más a los cálculos políticos de proyectos personalistas, que a una firme vocación de constitucionalismo social. Sin embargo, y a pesar de los múltiples desafíos señalados, los derechos sociales se hallan en el núcleo duro de la identidad política de amplios grupos de trabajadores y campesinos que accedieron a la política desde esta plataforma de lanzamiento.

La Constitución mexicana de 1917 representa un modelo cuya influencia se advierte claramente en las primeras constituciones sociales sudamericanas. El nacionalismo económico, la propiedad de los recursos nacionales, la protección de trabajadores, de la familia, el acceso a la educación, fueron conquistas relevantes en su momento, las que aún hoy representan un ideario político deseable para vastos sectores.

Sin embargo, como señala Pastenak, "Muchas veces ha sucedido en la historia. Lo que fue concebido como noble y elevado se ha vuelto una cruda realidad" (citado por Bobbio 1984-1986: 28). Más allá del ideario político, los derechos sociales se han convertido en parte de la práctica social, política y jurídica de nuestros países. Como tales, generan áreas de oportunidad y desafíos, algunos puntualizados en este trabajo y continuarán siendo centrales en el análisis académico.

Bibliografía

AA.VV. (1975): *La Constitución de 1949. Comentada por sus autores*, Editorial El Coloquio, Buenos Aires.

Abramovich, Víctor y Courtis, Christian (2003-2006): "Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales", en *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, Añón, María José; Courtis, Christian y Abramovich, Víctor (Eds.), Fontamara, México.

Alegrett, Raúl (2003): "Evolución y tendencias de las reformas agrarias en América Latina", en *fao.org*, disponible en: «*http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t0b.htm*». Consultado el 30 de octubre de 2017.

Bobbio, Norberto (1984-1986): *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.

Bravo Lira, Bernardino (2013-2014): "El estado en Iberoamérica (Siglos XVI al XXI). Panorama histórico: Jurisdicción, administración y monocracia", en *Revista Chilena de Historia del Derecho*, núm. 24, 191-335, disponible en: «*http://www.historiadelderecho.uchile.cl/index.php/RCHD/article/view/38361/40002*». Consultado el 07 de agosto de 2017.

Dahl, Robert (1989-1993): *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona.

Dávalos, José (1988): "Origen, evolución y ejercicio de la huelga en el derecho mexicano del trabajo", en *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La Constitución mexicana 70 años después*, AAVV (Eds.), Vol. V, Universidad Nacional autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

Donoso Romo, Andrés (2010): "La nación como protagonista de la educación en América Latina 1870 - 1930", en *Revista Historia de la Educación en Latinoamérica*, vol. 14, 239-266, disponible en: «*http://www.scielo.org.co/pdf/rhel/n14/n14a11.pdf*». Consultado el 15 de octubre de 2017.

Esborraz, David Fabio (2015): "El concepto constitucional de familia en América Latina. Tendencias y proyecciones", en *Revista de Derecho Privado. Universidad del Externado de Colombia*, núm. 29, 15-55, disponible en: «*http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/4323/5075*». Consultado el 27 de octubre de 2017.

Flores Rodríguez, Carlos Enrique (2008): "Suelo ejidal en México. Un acercamiento al origen y destino del suelo ejidal en México", en Cuaderno de Investigación Urbanística, núm. 57, disponible en: «*https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2700236.pdf*». Consultado el 20 de octubre de 2017.

Forencia Pasquale, María (2014): "La función social de la propiedad en la obra de León Duguit: Una re-lectura desde la perspectiva historiográfica", en *Historia Constitucional*, núm. 15, 93-111, disponible en: «*http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=259031826005*». Consultado el 18 de octubre de 2017.

Gargarella, Roberto (2015): "Lo 'viejo' del 'nuevo' constitucionalismo latinoamericano", en *Memorias Encuentro del SELA*, Río de Janeiro, disponible en: «*https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/SELA15_Gargarella_CV_Sp.pdf*». Consultado el 15 de agosto 2017.

Gargarella, Roberto (2014-2015): *La sala de máquinas de la constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Katz Editores, Capellades (España).Guastini, Riccardo (1999): *Distinguiendo: Estudios de teoría y metateoría del derecho*, Gedisa, Barcelona.

Habermas, Jurgen (2005): *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en término de teoría del discurso*, Trotta, Madrid.

Halperin Donghi, Tulio (1986): *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Buenos Aires.

Heller, Hermann (1928-1985): "Democracia política y homogeneidad social", en *Escritos políticos*, Alianza Editorial, Madrid.

Holmes, Stephen; Sunstein, Cass (1999-2011): *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

López Villafañe, Víctor (2016): *La formación del sistema político mexicano. De la hegemonía posrevolucionaria a la hegemonía neoliberal*, Siglo XXI Editores, México.

Marquardt, Bernd (2017): "El ascenso del constitucionalismo social en el ius constitutionale commune de Iberoamérica (1917-1949)", en *Influencia extranjera y trascendencia internacional (Derecho comparado)*, Fix-Zamudio, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Eds.), Secretaria de Cultura - Senado de la República - IIJ UNAM, México.

Marquardt, Bernd (2011): *Los dos siglos del Estado Constitucional en América Latina (1810-2010)*, vol. 6, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Marsiske Schultz, Renate (2004): "Historia de la autonomía universitaria en América latina", en *Perfiles Educativos*, vol. XXVI, núms. 105-106, 160-167, disponible en: «*https://www.ses.unam.mx/docencia/2012II/Marsiske_HistoriaAutonomia.pdf*». Consultado el 24 de septiembre de 2017.

O'Donnell, Guillermo (2002): "Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina", en *La (in)efectividad de la ley y la Exclusión en América Latina*, Méndez, Juan; O'Donnell, Guillermo; y Pinheiro, Paulo (Eds.), Paidós, Buenos Aires.

Perissinotto, Renato, *et al.* (2014): "Elites estatais e industrialização: ensaio de comparação entre Brasil, Argentina e México (1920-1970)", en *Revista de Economia Política*, vol. 34, núm. 3 (136), 503-519, disponible en: «*http://www.scielo.br/pdf/rep/v34n3/v34n3a09.pdf*». Consultado el 16 de octubre de 2017.

Pisarello, Gerardo (2012): "El constitucionalismo social ante la crisis: Entre la agonía y la refundación republicano-democrática", en *Revista Derecho del Estado*, núm. 28, 55-75, disponible en: «*http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3179*». Consultado el 07 de agosto de 2017.

Pisarello, Gerardo (2007): *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Trotta, Madrid.

Pisarello, Gerardo (2003-2006): "El Estado social como Estado constitucional: Mejores garantías, más democracia", en *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, Añón, M.J.; Courtis, C.; y Abramovich, V. (Eds.), Fontamara, México.

Robles Garza, Magda Yadira y Flores Torres, Oscar (2014): "México y la Primera Gran Guerra: Su impacto en el constitucionalismo social de 1917", en *La guerra y el conflicto como elementos dinamizadores de la sociedad: Instituciones, derecho y seguridad*, Bravo Díaz, M.; Fernández Rodríguez, D.; y Martínez Peñas, L. (Eds.), Veritas, Valladolid.

Ruiz, José Fabián (2009): ¿Democracia o constitución? El debate actual sobre el Estado de Derecho, Fontamara - Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública Egap, México.

Sánchez Vázquez, Rafael (2012): "La trascendencia del constitucionalismo social en América Latina (caso México)", en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 27, 251-309, disponible en: «*https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/6009/7950*». Consultado el 07 de agosto de 2017.

Solís, Leopoldo (1969): "La política económica y el nacionalismo mexicano", en *Foro Internacional*, vol. 9, núm. 3 (35), 235-248, disponible en: «*https://forointernacional.colmex.mx/index.*

php/fi/article/view/425/415». Consultado el 10 de septiembre de 2019.

Stolowicz, Beatriz (2005): "Apuntes para pensar la autonomía universitaria hoy", en *Revista de Sociología*, núm. 19, 139-148, disponible en: «*https://revistadesociologia.uchile.cl/index.php/RDS/article/view/27818/29486*». Consultado el 14 de septiembre de 2019.

Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén (2010): "Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional", en *Ius. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, núm. 25, 7-29, disponible en: «*http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222977001*». Consultado el 17 de agosto de 2017.

Vilhena Vieira, Oscar (2011): "Desigualdad estructural y estado de derecho", en *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Rodríguez Garavito, César (Coord.), Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Wiener Bravo, Elisa (2011): *La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina: Una aproximación a la problemática actual*, Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, disponible en: «htt*p://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/LA_Regional_ESP_web_16.03.11.pdf*». Consultado el 17 de octubre de 2017.

El origen del constitucionalismo social y su difusión en América central (1917-1957)

The Origin of the Social Constitutionalism and its Diffusion in Central America (1917-1957)

Marco Olivetti*
Libera Università Maria Ss. Assunta

Resumen: El concepto de *constitucionalismo social* es comúnmente utilizado para destacar la particularidad de las leyes supremas que, a mediados del siglo XX, contenían derechos en materias de vida y de economía en la sociedad civil, como laborales, de seguridad social, de asistencia, de función social de la propiedad privada, de reforma agraria y de recursos naturales, familia y cultura. Desde luego, la Constitución mexicana de 1917 ha sido un referente de gran relevancia, junto con otras de origen europeo. El presente trabajo se divide en dos partes. Primero, expone un estudio del surgimiento del constitucionalismo social, su relación y diferencias con otros temas como el *Estado*, la *democracia*, entre otros. En segundo lugar se analiza a detalle la forma en que se fue copiando y adaptando el modelo en las constituciones de la América Central.

Abstract: The *social constitutionalism* concept is frequently used to highlight the supreme laws' particularity, in the middle of the twentieth century, of containing rights in matters related to the civil society's life and economy, such as labour, social security, assistance, the private property's social function, the agrarian reform and natural resources, family, and culture. Certainly, the Mexican 1917's Constitution has been a very important reference, together with some others from Europe. The present work is divided in two parts. It first offers a study of the social constitutionalism's emergence and its relation and differences with other subjects like *State*, *democracy*, among others. In second place, there's a detailed analysis of the way in which the Central American constitutions copied and adapted the model.

*Profesor catedrático de Derecho Constitucional en el Departamento di Derecho, Economía y Ciencias Políticas de la Lumsa de Roma.

Palabras clave: *constitucionalismo social mexicano, constitucionalismo social en América central.*

Keywords: *Mexican social constitutionalism, social constitutionalism in Central America.*

Sumario: I. Introducción general. 1. Introducción. 2. Constitucionalismo y Estado social. 3. Constitucionalismo social y democracia política. 4. Constitucionalismo social y constitucionalismo socialista. 5. Las disposiciones sociales contenidas en la Constitución mexicana de 1917. 6. Las otras fuentes de inspiración del constitucionalismo social latinoamericano. a. La Constitución alemana de 1919. b. Las otras constituciones democráticas europeas de los años veinte. c. La Constitución española de 1931. d. Las disposiciones laborales del Tratado de Versalles. e. La Carta del Trabajo del fascismo italiano. II. La difusión del constitucionalismo social en América Latina. 1. La primera ola de difusión del constitucionalismo social (1917-1939). a. El *Organic Act* para Puerto Rico. b. La efímera Constitución costarricense de 1917. c. La Constitución Federal Centroamericana de 1921. d. La Constitución de Honduras de 1924. e. La Constitución de Honduras de 1936. f. La Constitución nicaragüense de 1939. g. La Constitución de El Salvador de 1939. 2. La segunda ola del constitucionalismo social centroamericano: los años cuarenta y cincuenta. a. La Constitución cubana de 1940. b. Las constituciones panameñas de 1941 y 1946. c. Las constituciones de la República Dominicana de 1942 y 1947. d. La reforma constitucional costarricense de 1943. e. La Constitución guatemalteca de 1945. f. La reforma constitucional de El Salvador de 1945. g. La Constitución de Costa Rica de 1949. h. La Constitución salvadoreña de 1950. i. La Constitución de Honduras de 1957. III. Unas conclusiones.

I. Introducción general

1. Introducción

El propósito de estas páginas es doble.

Por un lado, se intentará *delinear los contornos del concepto de «constitucionalismo social»*, que se utiliza frecuentemente, sobre todo en México[1] y más en general en América Latina (Frerking Salas 1947: 64). Subrayando las características distintivas de las cartas constitucionales que en las décadas centrales del siglo XX contenían disposiciones en materias inusuales para el constitucionalismo de los siglos XVIII y XIX[2], relativas a varias esferas de la sociedad civil y de la vida económica, como el trabajo, la seguridad social, la asistencia, la función social de la propiedad privada, la reforma agraria, la propiedad y la explotación de los recursos naturales, la familia y la cultura[3].

Mientras, para las constituciones del liberalismo clásico, la economía, y más en general la sociedad civil, era un sistema capaz de autoreglamentarse de acuerdo con sus propias leyes, que requerían la garantía de los principios de autonomía individual y de libertad de contrato establecidos en los códigos civiles, pero no podían ser conducidas, en sus objetivos y en sus resultados,

[1] Véase, por ej. Sayeg Helú (1996).

[2] Ni en Europa ni en América Latina habían faltado disposiciones sociales contenidas en las Constituciones adoptadas al final del siglo XVIII o durante el siglo XIX, pero en ningún caso estas disposiciones lograron convertirse en un elemento caracterizante de su documento constitucional. Véanse, sin embargo, los artículos 21 y 22 de la Declaración de los Derechos de Francia de 1793 y el artículo 13 de la Constitución francesa de 1848, en particular sobre el derecho al trabajo (Lavigne 1948) o el artículo 49 de la Constitución prusiana de 1850, relativo a la instrucción primaria gratuita. Para América Latina se puede recordar que el artículo 179-XXXI de la Constitución brasileña de 1824 garantizaba el *socorro público* y que el artículo 179-XXXII de la misma Constitución preveía la instrucción primaria gratuita para todos los ciudadanos.

[3] De Galíndez (1952) habla de "una nueva tónica constitucional que incorpora nuevas tendencias socializantes".

por el derecho público y por los documentos constitucionales[4]. Las constituciones sociales el espacio entre el Estado y el ciudadano —que por el constitucionalismo liberal era *vacío*— resulta ser *llenado* de demandas y de sujetos organizados, todos constitucionalmente relevantes.

Por otro lado, estas páginas pretenden reconstruir la *circulación del modelo de constitucionalismo social en los Estados de América central*, investigando sus orígenes, así como *los procesos de imitación de algunos textos por otros y sus variantes*. Se trata una evolución de los textos constitucionales que en las décadas centrales del siglo XX llevaron a la inclusión de los contenidos *sociales* mencionados anteriormente en casi todos los documentos constitucionales adoptados *ex novo* o reformados al sur del Río Grande, y en particular en los Estados de Centroamérica. Este estudio, entonces, refiriéndose sobre todo a los textos constitucionales, se sitúa esencialmente en el plano exegético, más que en el plano dogmático, del análisis jurídico.

Los dos lados de esta ruta están relacionados entre sí. El primero se debe colocar en la perspectiva de la teoría de la Constitución y el segundo en el plano de la historia constitucional y del derecho comparado (o quizá de la historia constitucional comparada). Queda firme que ninguna de estas dos perspectivas resulta completamente autosuficiente. En la perspectiva de la teoría constitucional, de hecho, es necesario tener en cuenta una base empírica significativa, que sólo puede construirse a partir del análisis de los textos constitucionales, de las circunstancias de su adopción y, en la medida de lo posible, de la *Verfassungswirkichkeit* que se ha desarrollado en torno a estos textos. Por otro lado, en perspectiva histórica y comparativa, es posible preguntarse si y cómo ha influido —consciente

[4] Con argumentos similares, véase a Forsthoff: "*La Costituzione dello Stato di diritto si basa sul presupposto che lo Stato stia di fronte alla vita sociale considerata come autonoma. Questa vita sociale si svolge secondo leggi proprie e si muove per impulsi ad essa immanenti. La sua libertà è in linea di massima illimitata. I compiti dello Stato sono per principio limitati. Essi sono vincolati dalla legge…*" (1956: 551).

o inconscientemente— en la redacción de cada una de las constituciones un *tipo ideal* de constitucionalismo social, vinculado al arquetipo mexicano, pero progresivamente ampliado a influencias de otros orígenes.

En consecuencia, los dos lados de nuestro discurso, a pesar de ser distintos entre sí, no pueden separarse por completo.

2. Constitucionalismo y Estado social

El término "constitucionalismo social" reúne dos conceptos bien conocidos en la historia político-institucional de Occidente: el del constitucionalismo y el del Estado social. El término "constitucionalismo social" predica su armonización. Pero en realidad bien se sabe que estos dos conceptos pueden estar en conflicto entre sí.

El *constitucionalismo*, de hecho, es un conjunto de idearios políticos y de mecanismos institucionales que nacen, esencialmente, alrededor de la idea de que el Estado debe ser limitado, entre otras cosas, para garantizar las libertades individuales, mientras que el *Estado social* requiere una intervención estatal o pública, la cual amplía y no limita la esfera de acción del Estado. Toda la arquitectura conceptual e institucional del constitucionalismo *clásico* gira en torno a la finalidad de proteger la libertad del individuo a través de la legalidad de la actuación de los poderes públicos, y no concluye al construir el equipamiento necesario para desarrollar políticas intervencionistas destinadas a garantizar los derechos sociales.

Sin embargo, el elemento de flexibilidad característico del constitucionalismo clásico, es decir el parlamentarismo, entendido no como forma de gobierno parlamentario, sino como democracia representativa, no era en sí mismo incompatible con el fortalecimiento de las funciones públicas en el campo económico y social. De hecho, la transformación de las funciones del Estado estaba ya plenamente en marcha en Europa en las últimas décadas del siglo XIX y al principio del siglo XX, a través de la adopción de la legislación social, sin que la función de las constituciones fuese

modificada por esta razón. Quedaba firme que la intervención gubernamental en la economía y en la sociedad no era un asunto de competencia de las constituciones, sino de la ley ordinaria, sea que se tratase de leyes generales y *centrales* en el sistema normativo como los códigos (civil y comercial), sea que se tratase de una legislación especial.

La gran innovación representada por la Constitución mexicana de 6 febrero 1917 y por la de Alemania (de Weimar) de 19 agosto 1919 es precisamente esta: *los principios sociales entraban en el texto constitucional*, a veces como principios fundamentales de carácter objetivo, a veces como verdaderos derechos individuales o colectivos. Estos derechos, además, entraban en textos constitucionales diseñados como *rígidos*, aún si al final de la segunda década del siglo XX las técnicas para hacer cumplir la rigidez constitucional se encontraban en una fase embrionaria de desarrollo, tanto para las instituciones de justicia constitucional, cuanto para las técnicas de interpretación de los textos constitucionales. Sin embargo, aún poniendo en evidencia la dimensión formalmente constitucional de los derechos y principios sociales, no se puede olvidar que aquí está situada solo una parte de la historia del desarrollo del Estado social: en algunos Estados de Europa (Alemania) y de América Latina (Uruguay) tal vez los principios de la legislación social fueron desarrollados antes o independientemente de su inclusión en el texto constitucional.

En estas páginas no es posible resumir los desarrollos muy ricos del debate europeo sobre el Estado social, comenzando con la experiencia weimariana y, más tarde, el contexto del constitucionalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial en Italia, Alemania y Francia. Estos podrán ser mencionados solo en referencia a algunos problemas específicos. En cambio, intentaremos seguir el origen y los primeros desarrollos del constitucionalismo social en América central, a partir de la primera constitución social, la mexicana.

3. Constitucionalismo social y democracia política

Antes de analizar el contenido social específico de la Constitución mexicana de 1917, es necesario hacer frente a un problema que es a la vez empírico y conceptual, pero cuya aclaración es, en mi opinión, crucial para colocar la investigación sobre premisas que no sean demasiado inciertas. Se trata de la cuestión de la relación entre el constitucionalismo social y la democracia política, que resulta ser bastante compleja, tanto en Europa como en América Latina. Existen o han existido modelos de democracia política sin Estado social (Estados Unidos) y de Estado social sin democracia política (los ejemplos abundarán en las páginas que siguen).

En el caso europeo, el experimento de Weimar permaneció completamente al interior de la lógica de la democracia política, a pesar de que su resultado representó un ejemplo paradigmático del fracaso de la democracia. Sin embargo, la historia europea del período entre las dos guerras nos recuerda que la expansión de las funciones económicas y sociales del Estado en comparación con el período anterior a la Primera Guerra Mundial, período en el cual, como se ha dicho, esta expansión ya había parcialmente ocurrido, con el desarrollo de la legislación social, y que de ninguna manera fue exclusiva de *democracias difíciles* de aquellos años: este fenómeno fue de hecho muy marcado, incluso en regímenes autoritarios, no sólo al estilo comunista (el único caso concreto en aquel momento era la naciente Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas –URSS), sino también de carácter fascista o de otra manera autoritario-conservador. Aunque sobre estos desarrollos influyó fuertemente la gran crisis sucesiva a 1929.

Se sabe que el fascismo italiano renunció expresamente al legado del liberalismo no sólo en política, sino también en el ámbito económico y social, intentando crear un modelo original, el *corporativo*, que fue objeto de diversos intentos de imitación, por ejemplo, de Vargas en Brasil y de Perón en Argentina. En cierta medida, también las extensas reformas sociales realizadas en Chile por la segunda junta de gobierno en 1925 y por el primer gobierno del

general Carlos Ibañez del Campo en los años 1927-1931, podrían ser consideradas como un ejemplo, entre muchos posibles, sea de esta corriente autoritaria al interior del constitucionalismo social, sea de la posible disociación entre Estado social y democracia política. Al final, es necesario recordar que los principios sociales pueden funcionar no sólo como medio para empoderar (*empower*) a los ciudadanos, sino también como instrumento para conseguir el consenso de la ciudadanía (entonces como un *instrumentum regni*).

En el caso de México, la Constitución de 1917 fue adoptada como parte de una revolución que se había originado a partir de la contestación de las prácticas fraudulentas que habían vaciado las elecciones democráticas de su fuerza legitimadora, implementadas durante el porfiriato, entre otros, a través de la reelección continua del presidente. Por lo tanto, no es sorprendente que, desde el punto de vista formal, la Constitución de Querétaro haya confirmado plenamente las reglas de la democracia política y del constitucionalismo clásico, basadas en la representación política. Sin embargo, las instituciones creadas por esa Constitución funcionaron durante mucho tiempo con un claro déficit democrático, al menos con respecto a las normas prevalentes en materia de democracia política. Por supuesto, después de la etapa convulsiva dominada por la lucha entre los generales del período revolucionario, el régimen con partido dominante y pluralismo limitado, consolidado en México entre 1929 y 2000, era un modelo muy exitoso en algún modo intermedio entre las *25 democracias* que en los años ochenta Lijphart habría tomado como modelo en su análisis de las democracias contemporáneas (Lijphart 1988) y los regímenes de partido único: un modelo político al cual en diversas partes de América Latina se observaba con cierto interés (piénsese en los debates sobre este tema en Brasil a partir de 1964).

Tal vez se puede inferir que la relación entre el constitucionalismo social mexicano y la democracia política era lineal solo desde el punto de vista del constitucionalismo formal, pero no lo era si se tiene en cuenta la *Verfassungswirkichkeit*.

Esto también debe enfatizarse por una segunda razón: el vínculo entre el constitucionalismo social y *un hecho revolucionario*. En otras palabras, el constitucionalismo social no se configuraba, en el ejemplo mexicano, como el resultado de un proceso evolutivo, situado en el marco del desarrollo gradual de la democracia política; al contrario, ello era el producto de una ruptura dramática de la legalidad constitucional anterior, que creó una nueva legalidad en la cual las disposiciones sociales de la Constitución se concibieron como un programa político para su implementación. Y fenómenos similares se verificaron en varios casos examinados aquí, como es puesto en evidencia por el origen de las constituciones de Guatemala (1945), de Costa Rica (1949), de El Salvador (1950), de Honduras (1957) y en cierta medida también de Panamá (1946).

Por fin, es necesario recordar que las décadas en las cuales vio la luz y se difundió el constitucionalismo social, el concepto de la constitución como *lex perfecta*, es decir, como una norma vinculante y aplicable por los tribunales, no se había establecido aún plenamente y quedaba fuerte el legado del concepto del siglo XIX de la Constitución como *norma política*, cuyo destinatario era esencialmente el legislador. En este contexto, en la experiencia mexicana, la garantía de la efectividad de las normas constitucionales en materia social fue confiada a un partido hegemónico, cuya legitimidad era fundada sobre una base revolucionaria. Una solución muy diferente de la concepción prevalente en la actualidad (inclusive en México, especialmente después de la reforma constitucional de 2011), según la cual la aplicación de la Constitución, como *lex perfecta*, es confiada a los jueces —en competencia con el legislador— también para la protección de los derechos sociales.

4. Constitucionalismo social y constitucionalismo socialista

Además, es necesario subrayar que el horizonte en el cual se sitúa el constitucionalismo social es muy diferente al del constitucionalismo socialista creado en la Unión Soviética a partir de 1917, luego *exportado,* más o menos coercitivamente, en el centro-este de

Europa entre 1945 y 1989 y en varios otros países de Asia, África, así como, aunque marginalmente, en América Latina, en particular a Cuba después de 1959.

A pesar de algunas variaciones internas significativas, la tradición constitucional socialista, en la variante marxista-leninista (o en la maoísta o castrista), se presentaba como una negación radical de la tradición del constitucionalismo liberal. Esto es evidente no sólo en la realidad constitucional de los países comunistas, sino en los mismos textos constitucionales que, aunque no negaban formalmente el principio electivo, lo vaciaban de todos los contenidos estableciendo el papel dirigente del Partido Comunista y su completo dominio sobre el aparato estatal[5]. Los derechos de libertad, aunque formalmente reconocidos en las constituciones socialistas, fueron funcionalizados al orden económico y político del socialismo real. En general, con algunas excepciones que surgen de circunstancias locales, tales como la Iglesia católica en Polonia, el pluralismo social fue aniquilado con una radicalidad que era completamente ajena a los ejemplos del constitucionalismo social que serán analizados en estas páginas y aún más a los casos europeos.

De ello se desprende que, analizando el constitucionalismo social, debe quedar claro que se trata de algo radicalmente diferente del constitucionalismo socialista de tipo marxista-leninista, en la perspectiva del cual el constitucionalismo social es una variante del modelo liberal-burgués. Pero aquí encontramos no sólo una diferencia histórica y conceptual que no puede ser ignorada, sino también una de las razones de las dificultades inherentes al constitucionalismo social. Este último, de hecho, si rechaza el liberalismo económico y las limitaciones al sufragio típicas del liberalismo político del siglo XIX, acepta, sin embargo, de manera poco explícita, algunos postulados liberales tanto en el campo político como en el campo económico-social[6].

[5] Por ejemplo, el artículo 5 (y el artículo 6) de la Constitución cubana de 1976, en su texto originario.

[6] En este sentido pueden leerse las afirmaciones de Sayeg Helú, que define los principios de la Constitución de Querétaro como "socio-liberalismo… conciliando lo

El Estado democrático social, a diferencia del totalitarismo marxista-leninista acepta que sus principios sociales, aún si caracterizan el orden constitucional, *vivan* en un contexto pluralista de una democracia política y, por lo tanto, no sean sustraídos a la necesidad del consenso, madurado en una dialéctica libre y pluralista, y que tiene que ser continuamente reconstruído. Gran parte de las *imperfecciones* del constitucionalismo social y del Estado de bienestar dependen de la aceptación del riesgo del pluralismo y del método de la democracia política. De ahí también un cierto grado de debilidad en los derechos sociales previstos en los textos del constitucionalismo social.

5. Las disposiciones sociales contenidas en la Constitución mexicana de 1917

El primer ejemplo histórico de regulación constitucional de las garantías sociales es representado por la Constitución federal mexicana de 6 de febrero de 1917[7]. Las líneas básicas del constitucionalismo social mexicano eran contenidas en tres disposiciones[8]: el artículo 3, en el campo de la educación; el artículo 27, relativo al derecho de propiedad y, en particular, a la propiedad de la tierra y a la explotación de los recursos naturales; y el título VI, compuesto por el muy largo artículo 123, que contenía lo del trabajo y segu-

que parecía irreconciliable: derechos individuales y derechos sociales" (1996: 15).

[7] Lo subrayan, entre otros, Sayeg Helú (1996: 14) y Trueba Urbina (1951: 98 y ss.); Gargarella afirma que "*the Mexican Constitution became a pioneer for the entire world in the development of social constitutionalism*" (2014a: 12).

[8] Sin embargo, es interesante observar que en el proyecto de reforma constitucional elaborado por el primer jefe del ejército constitucionalista –Venustiano Carranza– y enviado al Congreso constituyente de Querétaro, las disposiciones de los artículos 27 y 123 no existían y sólo había una reproducción de los correspondientes artículos de la Constitución de 1857 en materia de propiedad y de trabajo, de corte claramente liberal. Fue el Congreso el que elaboró las normas sobre la propiedad de la tierra y el estatuto del trabajo, a través de una comisión especial: véanse Rouaix (1959: y ss.; 175 y ss.) y Sayeg Helú (1996: 630 y ss.; 639 y ss.).

ridad social. En general, se trataba de un ámbito material relativamente limitado, al menos si se lo compara con el enfoque *global* de la Constitución de Weimar (ver más abajo el apartado 6) o con los puntos de llegada del constitucionalismo social latinoamericano que se analizarán enseguida, es decir, con las constituciones de los años cuarenta y cincuenta.

Desde un punto de vista sistemático, entonces, la Constitución identificaba una posición autónoma, con respecto a la de los derechos tradicionalmente garantizados, solo para las normas en materia de trabajo, que eran objeto de un título específico. Las disposiciones sobre educación y propiedad eran incluídas en el capítulo dedicado a las garantías individuales. Al mismo tiempo, estas opciones no se reflejaban en la autocalificación de la constitución desde el punto de vista de la forma de Estado, que en el artículo 40 era calificada como *república representativa y democrática*, sin ninguna referencia a sus finalidades en materia social.

1) En el campo de la *educación*, además del principio de la gratuidad de la educación primaria, los principios más importantes se referían a la fuerte restricción del pluralismo educativo: el artículo 3, de hecho, si bien proclamaba que "la instrucción es libre", la limitaba, fuese desde el punto de vista de su contenido, imponiendo su carácter necesariamente laico, no sólo para la instrucción impartida por el Estado, sino también para la proporcionada por el sector privado y no nada más para el nivel primario, se incluían primaria y secundaria; fuese desde el punto de vista del sistema de control, en virtud del cual también la escuela privada era puesta bajo la supervisión del Estado. Y, por último, para los sujetos que eran expresamente excluidos de la posibilidad de impartir la instrucción, es decir, las corporaciones religiosas y los ministros de culto.

El artículo 3, sin embargo, no representaba una novedad radical desde el punto de vista social. Como se puede ver en comparación con los textos constitucionales que se mencionarán más adelante en este ensayo, era casi silencioso sobre la enseñanza en los grados

sucesivos al nivel primario y no contenía otras disposiciones en materia cultural. Más que punto de partida de un nuevo desarrollo respecto al constitucionalismo liberal, el artículo 3 parece un punto de llegada en una variante fuertemente marcada por el anticlericalismo, que, por otra parte, constituía uno de los rasgos característicos de la Constitución de 1917 en su texto original (véase en particular el texto originario del artículo 130).

2) Mucho más incisivo, en términos de ruptura con la tradición del constitucionalismo liberal, era el artículo 27, que reservaba a la nación la *propiedad de la tierra* y de los recursos naturales, configurando la propiedad privada como un derivado de esta titularidad[9]. Si, en principio, la expropiación era condicionada a los dos requisitos de la existencia de un interés general y de la indemnización, siguiendo un modelo ya presente en la Declaración francesa de 1789, las cosas eran muy diferentes con respecto a los principios que el párrafo 3º del artículo 27 establecía para asegurar la función social de la propiedad privada y para fijar las condiciones para una reforma agraria, a partir del fraccionamiento de los latifundios:

> "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales suceptibles *(sic)* de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto *se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios*; para el *desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de* nuevos *centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables*; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades

[9] Se trataba, de toda manera, de un reconocimiento constitucional de la propiedad privada, aún en el marco de estas declaraciones filosóficas y de las múltiples limitaciones previstas para este derecho (Mürkens 1929: 362).

> de su población, tendrán *derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas*, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública".

Sin embargo, el tono general de los principios de la reforma agraria parecía orientado no en una perspectiva socialista, es decir, de colectivismo integral, sino hacia la construcción de un sistema más racional de distribución de la tierra y hacia el desarrollo de la pequeña propiedad. La ruptura con la tradición liberal —a pesar de ser clara y evidente— no era tan radical como podría parecer a primera vista, considerando la reserva a la nación de la propiedad de la tierra. Pero la radicalidad con la cual fue excluida o limitada la propiedad de la tierra y de los bienes inmuebles por parte de *corporaciones civiles*, excluyendo la propiedad de bienes inmuebles por confesiones religiosas y restringiéndola fuertemente en el caso de los bancos, de las compañías comerciales, de las organizaciones benéficas y de cualquier otro tipo de empresa, salía totalmente de la tradición liberal. También se caracterizaba por una clara impostación *Estado-céntrica* y antipluralista, como pasaba con las reglas que preveían la repartición de las tierras, con el establecimiento de límites máximos a la extensión de la propiedad de la tierra y con las reglas sobre la propiedad colectiva.

El mismo artículo 27 contenía pues un verdadero crono-programa para la implementación de la reforma agraria en el sucesivo *periodo constitucional* y, al mismo tiempo, establecía principios para la reconstitución de las propiedades comunes de la tierra, otorgando relevancia constitucional a las medidas ya adoptadas por el Decreto de 6 enero 1915, y declaraba nulas e inválidas las adquisiciones de tierras comunes hechas después de 1856.

Más netas eran las reglas sobre el régimen de los productos del subsuelo (con lo cual el dominio directo de los minerales era reservado a la nación), del agua y de las playas (estas también cla-

sificas como propiedad de la nación), para estos recursos naturales el dominio era calificado como inalienable e imprescriptible, y la intervención de sujetos privados solo era permitida a través del esquema de la concesión.

Aparecía claramente en el texto constitucional una orientación afirmandola soberanía nacional, excluyendo la propiedad de individuos y sociedades extranjeras, o sometiéndola a límites muy estrictos. En particular, el artículo 27 establecía que en una faja de 100 km de la frontera por ningún motivo los extranjeros podrían adquirir el dominio sobre tierras y aguas y que, en general, los extranjeros podían adquirir derechos sobre tierras y bienes inmuebles solo si renunciaban a la protección de sus gobiernos. Aquí se veía otra de las características fundamentales de la Constitución de 1917: *el nacionalismo económico*, que constituía una reacción al dominio del capital extranjero que se había consolidado en los años del porfiriato (Mürkens 1929: 328) y que fue puesto en evidencia por los observadores extranjeros más atentos de los asuntos latinoamericanos:

> "*The dominant note in the Mexican constitution is its strong and conscious nationalism, both political and economic. Latin American basic laws had regularly prescribed sovereignty and independence, but the Mexican document goes far beyond perfunctory requirements in that direction. This heightened consciousness of nationalism is one of the significantly outstanding political phenomena of contemporary Latin America; and one of the first places where it found formal expression was the Mexican constitution of 1917*" (Fitzgibbon 1945: 519).

3) Innovadora respecto a la tradición liberal, incluso si, en algunos aspectos, podía ser conectada a algunas variantes de esta, era también la prohibición de monopolios prevista en el artículo 28.

4) Absolutamente extraño a la tradición, tanto del constitucionalismo liberal, por lo que concierne a las materias objeto de regulación constitucional, como del liberalismo económico de corte decimonónico, era el artículo 123, que establecía los *principios fun-*

damentales del derecho del trabajo que se estaban afirmando en la legislación social de varios países en aquel período histórico[10].

Una serie de principios se refería, en primer lugar, al *contenido del contrato de trabajo*, para el cual se establecía la duración máxima de la jornada laboral de ocho horas, así como normas especiales sobre el trabajo nocturno, el trabajo de los menores y de las mujeres en el período anterior y posterior al parto y el principio del descanso semanal.

El artículo 123 establecía también el principio del salario mínimo en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades normales del trabajador, incluida su educación y sus "placeres honestos", de su familia, y que tenía que ser pagado en la moneda de curso legal; la igualdad salarial a igualdad de condiciones de trabajo; la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa y la gratuidad de los servicios de colocación. Estaban permitidas sólo excepciones muy limitadas y en condiciones específicas a estos principios.

Se reconocía también la *libertad de asociación sindical*, el derecho de *huelga* y el paro patronal, especificando las condiciones para su liceidad. Se preveía el establecimiento de una Junta de Conciliación y Arbitraje para la resolución de conflictos entre el capital y el trabajo y la nulidad de las cláusulas contractuales contrastantes con los derechos de los trabajadores.

No faltaban tendencias a favor de una garantía de la estabilidad del puesto de trabajo: en este sentido era orientada la obligación del empleador de indemnizar al trabajador despedido sin justa causa o por ser miembro de una asociación sindical. Era limitada la entidad máxima de las deudas del trabajador con el empleador y se otorgaba preferencia a los créditos del trabajador con el empleador en caso de quiebra de este. Una regla especial imponía al empre-

[10] Se trataba de una legislación sobre el trabajo completa ("*eine umfassende Arbeitsgesetzgebung*") a parecer de Mürkens (1929: 368). Sobre la constitucionalización del derecho del trabajo véase Svolos (1939).

sario extranjero que hubiese celebrado un contrato de trabajo con un mexicano de asumir los costos de la repatriación al final de la relación de trabajo.

La constitución obligaba al empleador a garantizar condiciones de trabajo higiénicas y saludables, a tomar medidas adecuadas para prevenir los accidentes de trabajo, así como a indemnizar al trabajador en caso de accidente. También se establecía la obligación de los empleadores a proporcionar viviendas saludables para sus trabajadores que debían residir en los establecimientos agrícolas o industriales, con límites máximos al costo del arrendamiento.

La fracción XXIX del artículo 123 preveía la creación de un sistema de seguro basado en *Cajas de Seguros Populares*, respaldado por el gobierno federal y por los gobiernos estatales, para inculcar la cultura de la previsión popular para los casos de invalidez, vida, cesación involuntaria del trabajo, accidentes y otros con fines análogos, mientras que la fracción XXX expresaba un favor para las *cooperativas* "para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores dentro de los plazos determinados".

5) La Constitución garantizaba además el patrimonio familiar, tomando en cuenta esta disposición y aquellas cuyo fin era la protección de la maternidad y de la infancia, se puede considerar que la Carta Magna, a pesar de no regular directamente a la *familia*, contenía un mínimo de tutela social del fenómeno familiar, aunque construido como una consecuencia de la protección del trabajo. Sin embargo, los temas de la familia y de la cultura, destinados a un desarrollo muy importante en los textos del constitucionalismo social, sea en general, sea latinoamericano y, específicamente, centroamericano, quedaban al margen de las opciones de la Constitución de 1917.

6. Las otras fuentes de inspiración del constitucionalismo social latinoamericano

a. La Constitución alemana de 1919 (llamada de Weimar)

La Constitución mexicana fue sin duda *uno de los modelos* de los cuales se inspiraron las constituciones de los Estados de América central en materia social. Otras fuentes de inspiración venían, ciertamente, de Europa y especialmente de Alemania. En la Constitución alemana llamada de Weimar de 1919[11], el nuevo papel previsto a nivel constitucional para el Estado en el campo económico y social era evidente ya en el preámbulo, donde se afirmaba que "el pueblo alemán, unido en sus tribus, y animados por la voluntad de renovar y fortalecer, en *libertad y justicia*, su Estado (*Reich*), para servir a la causa de la paz interna e internacional y para *promover el progreso social*, se dio a sí mismo esta constitución".

La importancia de los problemas sociales ya era visible en la parte de la Constitución dedicada a los poderes públicos, como se puede ver en la opción para la centralización de los poderes legislativos en muchas materias sociales.

Aunque el anteproyecto original presentado a la Asamblea por el ministro Ulrich Preuss no incluía catálogo alguno de derechos fundamentales, así en continuidad con la Constitución de Bismarck de 1871, la Asamblea constituyente designó a su interior una comisión que elaboró un catálogo de los "derechos y deberes fundamentales de los alemanes" (Anschütz 1930: 447), que se convirtió en la "segunda parte" de la Constitución de 1919. Esta se dividía en cinco capítulos, relativos a: I–"Personas individuales"; II–"Vida colectiva"; III–"Religión y asociaciones religiosas"; IV–"Educación y enseñanza"; V–"Vida económica".

La segunda parte de la Constitución alemana era un buen ejemplo de una tendencia que Mirkine Guétzevitch individuó en las

[11] Sobre su origen, véase Rürup (1992).

constituciones europeas sucesivas a la Primera Guerra Mundial, pero que, en realidad, era peculiar del documento weimariano:

> "*Les nouvelles déclarations des droits visent à* **englober la totalité de la vie sociale** *–la famille, l'école, etc., pour ainsi dire tout l'ensemble des relations sociales. Et nous assistons à une grande tentative de rationalisation de la vie publique. Elle est infiniment plus hardie que celle de la vie parlementaire […], puisqu'elle tend à rationaliser les innombrables liens sociaux du peuple*" (Mirkine Guétzevitch 1928: 28).

1) El primer capítulo "los individuos" contenía las principales libertades. Sin especial interés para este ensayo.

2) El segundo "la vida colectiva", además de regular las libertades de reunión (artículo 123) y de asociación (artículo 124), los derechos de voto (artículo 125) y de petición (artículo 126), la autonomía municipal (artículo 127), la posición de los funcionarios públicos (artículo 128 y siguientes) y algunos deberes fundamentales, contenía unos principios relativos a la familia, a los hijos y a la juventud, estos principios se limitaban a reglamentar algunas cuestiones básicas, pero, a diferencia de la Constitución mexicana, trataban a la familia como un objeto directo de disciplina y no solo como un capítulo de las políticas sociales.

El artículo 119 colocaba al matrimonio, fundamento de la *vida familiar* y del mantenimiento de la nación, bajo la protección de la constitución y ponía a la maternidad bajo la protección del Estado. La tarea de la educación de los hijos era reconocida como perteneciente a los padres, bajo la supervisión del Estado. La ley era encargada de garantizar a los hijos ilegítimos las mismas condiciones que a los legítimos, al fin de permitir su desarrollo físico, moral y social. Más general, el artículo 122 ponía a la familia bajo la protección del Estado y de los Municipios.

3) El tercer capítulo de la segunda parte de la Constitución tenía como objeto "*religión* y asociaciones religiosas". Aunque este tema también se puede incluir entre los objetos del constitucio-

nalismo social, al menos si se lo entiende en un sentido amplio[12], se trata de un tema sobre el cual se perciben grandes diferencias entre las constituciones examinadas en este ensayo y no será estudiado en estas páginas, porque, desde el punto de vista cronológico, el desarrollo de la libertad religiosa es un problema del constitucionalismo liberal y no coincide con el período aquí estudiado.

4) El cuarto capítulo, relacionado con "la *educación* y la enseñanza", se articulaba en tres pilares: a) el reconocimiento de algunas libertades fundamentales (del arte, de la ciencia y de su enseñanza. Artículo 142), de unos derechos sociales y unos deberes constitucionales. En primer lugar el deber *general* de educación; b) el reconocimiento de un papel activo y de dirección de las autoridades públicas; c) se trataba de un sistema altamente pluralista, tanto en términos de organización como ideológico, con una clara apertura al fenómeno religioso, casi antitético respecto al laicismo mexicano.

El artículo 148 de la Constitución indicaba los objetivos de la *educación*, que debía "desarrollar la formación moral, el sentimiento cívico, la virtud privada y el valor profesional, en el espíritu del germanésimo, y con el objetivo de la reconciliación entre los pueblos". El artículo 150 comprometía al Estado a proteger los monumentos históricos, las obras de arte, las bellezas de la naturaleza y el paisaje.

5) Las disposiciones más innovadoras de la parte II de la Constitución de Weimar eran quizá las del capítulo V, relativo a "*la vida económica*", que se caracterizaba por la naturaleza global de sus aspiraciones y que fue considerada por los más autorizados comentaristas weimarianos como la más afectada por un planteamiento socialista (Anschütz 1930: 601).

[12] Por ejemplo, según la noción que Baldassarre ha propuesto de los derechos sociales, que serían los "derechos garantizados en razón de *la pertenencia a una formación social* diferente del Estado" (1989: 20).

El capítulo V se abría con el artículo 151, que orientaba el orden de la vida económica a las "normas fundamentales de la justicia", con el objetivo de "garantizar a todos una existencia digna del hombre"[13] y que garantizaba la libertad económica de los individuos dentro de los límites de estos principios. Sobre la base de estas premisas, el capítulo V proporcionaba una disciplina altamente innovadora de la propiedad privada, protegía la libertad contractual, prohibía la usura (artículo 152), permitía, bajo ciertas condiciones, la socialización de las empresas y establecía algunos principios fundamentales en el campo del trabajo y de la seguridad social, colocándose, para estos últimos perfiles, sobre la base de una tradición legislativa ya consolidada en el sistema jurídico alemán.

En materia de *propiedad privada*, el artículo 153 afirmaba que "la propiedad es garantizada por la Constitución. Su contenido y sus límites son establecidos por la ley"; el mismo artículo 153 preveía algunos principios relativos a la expropiación, motivada por el interés colectivo, en los casos previstos por la ley, indemnización, y culminaba en la famosa declaración sobre las consecuencias de este derecho: "la propiedad obliga. Su uso, además que al privado, debe dirigirse al bien común", lo que representaba una clara solución de continuidad con respecto a la concepción liberal y que pronto se convertiría en el arquetipo normativo de las concepciones que predicaban la función social de la propiedad privada[14]. La disposición en materia de herencias estaba inspirada por una filosofía similar que, sin embargo, dejaba a la ley la regulación de la participación del Estado en la herencia.

Disposiciones particulares eran previstas para la *propiedad de la tierra*, de un lado preveyendo la posibilidad de la expropiación "para satisfacer la necesidad de viviendas, o para promover la colonización

[13] Artículo 151– "El ordenamiento de la vida económica tiene que corresponder a las normas fundamentales de la justicia y tender a garantizar una existencia digna del hombre. Dentro de estos límites, debe ser tutelada la libertad económica de los individuos [...]".

[14] Véase, entre otros, a Duguit (1920: 147 y ss.).

interna, el laboreo de las tierras no cultivadas, o el desarrollo de la agricultura" y por el otro calificando el cultivo y el uso de la tierra como un deber de los propietarios frente a la comunidad.

El artículo 156 habilitaba al Estado para transferir a la propiedad colectiva las empresas privadas susceptibles de *socialización*: esto podía ser dispuesto con ley y con la indemnización de los propietarios, aplicando por analogía las normas sobre la expropiación, y la constitución no delimitaba el ámbito de aplicación ni para el tipo de actividad, por ejemplo, servicios públicos, ni para el alcance material de la misma.

Muy articulada era la disciplina constitucional del *trabajo*, cuyo punto de partida era su colocación bajo la "protección especial del Estado", destacando, entre otras cosas, el objetivo de la unificación a nivel federal de la legislación laboral. La protección se extendía al trabajo intelectual. La Constitución de Weimar, sin embargo, no entraba en detalles en cuanto a las garantías específicas de un tratamiento mínimo en la relación laboral. El trabajo era calificado como un *deber moral* de todo alemán, que correspondía a la obligación del Estado de brindar a cada ciudadano "la posibilidad de proveer a su propia sustentación, con su trabajo productivo", con la obligación para las autoridades públicas de proporcionar su sustento si no fuese posible conseguir un trabajo adecuado. La Constitución reconocía, además, la *libertad sindical*, el derecho del trabajador a disponer del tiempo necesario para el ejercicio de sus derechos civiles y comprometía al Estado a apoyar una regulación internacional de las relaciones laborales adecuada para garantizar a todos los trabajadores "un mínimo de derechos sociales comunes a todos".

De gran importancia como expresión del modelo de economía mixta que la Constitución de Weimar pretendía crear eran las disposiciones que preveían un sistema de *seguridad social* y la *participación de los trabajadores en la gestión de las empresas*. Sin embargo, estas disposiciones tenían un significado normativo muy diferente. La primera se injertaba en un sistema de seguro social que tenía profundas raíces en la legislación ordinaria adoptada des-

de los años de Bismarck, con la consecuencia de que en este punto la Constitución de Weimar solo estaba constitucionalizando un desarrollo legislativo ya existente y efectivo. La segunda, en cambio, tenía sus raíces en el momento revolucionario de noviembre de 1918, cuando Alemania había rozado la revolución comunista en el momento del reconocimiento de la derrota en el primer conflicto mundial. Pero los consejos obreros de distrito y del Estado, esbozados por el artículo 165, tenían en común solamente el nombre (Consejo) con los *Soviets* de la Revolución rusa y se proyectaban en una dimensión de colaboración con los empresarios, no de estatalización ni de socialización total de los medios de producción.

Estas disposiciones ponen en evidencia que el contexto socioeconómico al cual la Constitución de Weimar se dirigía era muy diferente —y mucho más moderno— que el mexicano. Se trataba de una sociedad industrial avanzada y no de un país básicamente campesino.

Entre las disposiciones constitucionales sobre el trabajo también estaba la obligación de promover "el desarrollo de la *clase media independiente*", de protegerla de la excesiva carga impositiva y de la absorción en otras clases. No es casualidad que algunos comentaristas vieran en esta disposición una confesión clara de la naturaleza no integralmente socialista de la Constitución de Weimar, enfatizando que las fuerzas socialistas habían tenido que hacer concesiones a los otros partidos presentes en la Asamblea Constituyente (Anschütz 1930: 602), produciendo así una *constitución de compromiso*[15] también sobre la altamente sensible materia económico-social.

En conclusión, se puede quizá afirmar que el modelo de constitucionalismo social propuesto por la Constitución de Weimar se caracterizaba por unos rasgos distintivos respecto al de la Constitución de Querétaro: 1) la naturaleza social del Estado moldeaba su *forma* y era expresamente reconocida en el preámbulo; 2) el

[15] Sobre este problema, véase Schmitt (1993: 159 y ss.) (parte I, cap. III, pár. 3).

alcance del constitucionalismo social era general y no limitado a unos sectores específicos. Rasgos relevantes, como en el caso de la Constitución mexicana. Derechos de la tradición liberal que eran aceptados, pero situándolos en un contexto totalmente nuevo. 3) La Constitución de Weimar, a pesar de ser el resultado —como la mexicana— de una revolución, era una constitución de compromiso entre culturas constitucionales diferentes; 4) la Constitución de Weimar delineaba un amplio papel del Estado, pero reconocía la estructura pluralista de la sociedad no sólo como un hecho, sino también como un valor; 5) la Constitución alemana contenía un marco de principios fundamentales y no normas de detalle y de eficacia inmediata como la Carta mexicana; 6) faltaban casi totalmente en la Constitución alemana normas de nacionalismo económico como las que se han visto en la Carta de Querétaro.

b. Las otras constituciones democráticas europeas de los años veinte

La Constitución de Weimar influyó en algunas de las demás constituciones democráticas aprobadas en Europa después de la Primera Guerra Mundial, incluso si, además de la influencia directa, que bien se reconoce en algunos textos, debemos considerar la importancia del hecho de que muchas de las constituciones de la "*Europe nouvelle*"[16], elaboradas en estos años, fueron producidas por un contexto económico, social y cultural común a todo el viejo continente[17].

[16] …para utilizar el título de la colección de textos constitucionales de aquel tiempo: Mirkine Guétzevitch (1928).

[17] Algunos elementos sociales se podían encontrar incluso en la Constitución de Finlandia de 17 julio 1919, aprobada un mes antes de la Constitución alemana: el artículo 6.2 de dicha Constitución proclamaba de hecho que el trabajo de los ciudadanos era puesto bajo la protección del Estado. Al mismo tiempo, un argumento clásico del constitucionalismo social (la educación) era objeto de un título específico (el VIII).

Si en Austria se impuso la opción de evitar la adopción de una declaración de derechos en la nueva Ley constitucional federal (*Bundesverfassungsgesetz*) del 1° de octubre de 1920 y en Letonia la Constitución de 1922 tenía un contenido limitado exclusivamente a la organización del Estado, en otros países se elaboraron declaraciones de derechos muy articuladas, las cuales sí mantenían, en general, una estructura de derivación liberal y no llegaban a una regulación global de la sociedad civil como en el caso de la República de Weimar. Sin embargo, retomaban algunas ideas específicas contenidas en la Constitución alemana o, al menos, daban respuestas similares a problemas comunes.

Es más, en esta era, de acuerdo con un observador destacado como Boris Mirkine Guétzevitch, la tendencia común más importante, que podría constatarse en la lectura de las declaraciones de los derechos, incluidas en muchos de los nuevos textos constitucionales, era evidente tanto en aquellos países en los cuales los socialdemócratas eran la fuerza principal en la Asamblea constituyente, tanto en aquellos países en los cuales la hegemonía del proceso constituyente había permanecido en manos de grupos más moderados (Mirkine Guétzevitch 1928: 36-37)[18]. Esto porque "las nuevas constituciones fueron redactadas en una época en la cual ningún partido político puede ignorar más la cuestión social […]. El Estado no puede más limitarse a reconocer la independencia jurídica del individuo: debe crear un mínimo de condiciones necesarias para asegurar su independencia social" (Mirkine Guétzevitch 1928: 37)[19].

[18] El autor comentaba que las disposiciones sociales eran más fuertes en las Cartas monárquicas de Rumania y Yugoslavia que en constituciones republicanas como la de Letonia.

[19] La constitución europea de la posguerra que se acercó más al enfoque weimariano fue la *Constitución del Reino de los serbios, croatas y eslovenos de 28 junio 1921*, cuyo título III contenía disposiciones sociales y económicas (Peritch 1926: 485-494). La regla fundamental en este sistema era la afirmación general del *deber del Estado de intervenir en la economía, con un espíritu de equidad y de reducción de las diferencias sociales* (artículo 26). Este principio era desarrollado en varias direcciones, que incluían la obligación del Estado de proporcionar a todos los ciudadanos la preparación para la realización de su actividad econó-

mica preferida; la colocación del trabajo bajo la protección del Estado (artículo 23); la protección especial del trabajo femenino e infantil; la competencia de la ley estatal para establecer la duración máxima de la jornada laboral en todas las empresas; la protección del trabajo intelectual (artículo 24); la tarea estatal de preservar la salud de los ciudadanos y de mejorar la higiene, de proteger a los niños, de combatir el alcoholismo y las enfermedades crónicas e infecciosas y de proporcionar asistencia médica gratuita y medicinas gratuitas a los ciudadanos desfavorecidos; el apoyo para las cooperativas; la promoción de un sistema de seguro contra accidentes, enfermedad, desempleo, incapacidad para trabajar, vejez y muerte; la libertad de organización sindical para obtener mejores condiciones de trabajo (artículo 33: esta disposición garantizaba implícitamente también el derecho de huelga, aunque solo la huelga por reivindicaciones económicas y no la huelga política, a parecer de Peritch 1926: 487). Se retomaban también casi literalmente de la Constitución de Weimar la prohibición de la usura y la garantía de la propiedad privada combinada con su subordinación a los intereses de la comunidad y el reconocimiento de la libertad contractual en las relaciones económicas, a la condición que no fuese contraria a los intereses de la sociedad (artículo 25). En materia de agricultura, el artículo 43 atribuía a la ley la competencia para expropiar las grandes extensiones de tierra, fijando las relativas indemnizaciones. Incluso el establecimiento de un Consejo Económico era inspirado en la Carta de Weimar.

Permaneciendo en un marco general de tipo liberal-demócrata, la *Constitución de Checoslovaquia de 29 febrero 1920* colocaba el matrimonio, la familia y la maternidad bajo la protección de la ley (artículo 126) y, aun sin declarar la función social de la propiedad privada, deconstitucionalizaba su disciplina, permitiendo a la ley establecer restricciones (artículo 109). También reconocía la libertad de emigración (artículo 110) y contenía disposiciones sobre la educación y la protección de los derechos de las minorías nacionales.

La *Constitución de Estonia*, de 15 junio 1920, mientras que adoptaba un catálogo de derechos de tipo liberal-demócrata, sin contenidos sociales específicos (excepto para el principio de la educación primaria obligatoria y gratuita, previsto en el artículo 12), incluía una proclamación general sobre la *vida económica*, que se inspiraba claramente en la Constitución de Weimar: "la organización de la vida económica en Estonia debe cumplir con los principios de justicia, cuyo objetivo es ofrecer a los ciudadanos los medios para llevar una vida digna del hombre, con leyes apropiadas, destinadas a asegurarles tierras cultivables, un domicilio, a proteger a la persona y el trabajo, a garantizarles la asistencia necesaria durante la juventud, la vejez o en caso de incapacidad o accidente de trabajo" (artículo 25).

c. La Constitución española de 1931

La Constitución española de 1931 es quizás el punto de llegada más interesante en la evolución del constitucionalismo social europeo del período entre las dos guerras mundiales. Esto debido al impacto que tuvo en el constitucionalismo latinoamericano, que fue inevitablemente mayor que el de las demás constituciones europeas citadas hasta ahora, con excepción del texto weimariano. Esta influencia se explica sea con los vínculos culturales tradicionalmen-

Una apertura a las restricciones del derecho de propiedad de la tierra era contenida también en el artículo 99 de la *Constitución polaca de 1921*, en virtud de un reconocimiento claro de "todas las formas de propiedad" como una de las principales bases de la organización social y el derecho y de la afirmación del principio de que la estructura agraria de la República de Polonia debía fundarse en unidades agrarias capaces de proporcionar una producción normal y que constituyan la propiedad individual de los ciudadanos. El artículo 102, después de haber definido el trabajo como "la principal fuente de riqueza de la República", preveía una atención especial del Estado hacia ello y reconocía a cada ciudadano el derecho a la protección de su trabajo y la seguridad social en caso de desempleo, enfermedad, accidente o discapacidad. El artículo 103 garantizaba la protección del Estado para la infancia abandonada y la asistencia a la maternidad, limitaba la declaración de la decadencia de la patria potestad y vetaba el trabajo de los menores de 15 años y de las mujeres en las industrias peligrosas para la salud, mientras que el artículo 118 establecía la obligatoriedad de la enseñanza primaria para todos los ciudadanos.

La *Constitución del Reino de Rumania* de 1923, aun manteniendo el reconocimiento de la propiedad privada en el marco de una estructura liberal (artículo 17), contenía algunas disposiciones que podrían calificarse de nacionalismo económico: permitía solo a los ciudadanos rumanos a adquirir y ser propietarios de bienes inmuebles (artículo 18) y reservaba a la propiedad del Estado los yacimientos minerales (artículo 19), las rutas de comunicación y las aguas capaces de producir fuerza motriz o de ser utilizadas en interés público (artículo 20). El artículo 21 establecía que todas las personas involucradas en la producción se beneficiaban de igual protección y autorizaba al Estado a intervenir en la producción para evitar conflictos económicos o sociales; además, protegía la libertad de trabajo y delegaba la ley a regular el seguro social para los trabajadores en casos de enfermedad, accidente o de otros tipos.

La *Constitución de la República Helénica* de 1927 reproducía casi literalmente las disposiciones de Weimar relativas a la protección del trabajo (artículo 22) y del matrimonio (artículo 24) por parte del Estado.

te existentes entre España y el mundo iberoamericano, sea por el éxodo de muchos españoles políticos e intelectuales republicanos en América Latina después de 1936. La Constitución española de 1931 contenía varias disposiciones sociales, que eran menos orgánicas que las alemanas y menos detalladas que las mexicanas.

El artículo 1 de la Constitución, que calificaba a España como "una república democrática de trabajadores de toda clase, que se organiza en régimen de libertad y justicia [...]" Y mezclaba, de manera un poco confusa, el clasismo y el interclasismo, pero describía bien la aspiración histórica de combinar la libertad y la justicia social.

El tercer título de la Constitución, que regulaba "Derechos y deberes de los españoles", contenía un capítulo II, dedicado a "Familia, economía y cultura". Este título se abría con la colocación de la familia bajo la protección especial del Estado y con la proclamación de la igualdad entre los sexos como fundamento del matrimonio. Este era declarado expresamente disoluble por mutuo disenso o a petición de uno de los cónyuges, en presencia de una justa causa. Era prevista la obligación de los padres de alimentar, asistir, educar e instruir a sus hijos, mientras que el Estado era encargado de supervisar el cumplimiento de estas obligaciones y de intervenir con carácter subsidiario para alcanzarlos. La constitución equiparaba las obligaciones de los padres hacia sus hijos nacidos fuera del matrimonio a las obligaciones hacia los hijos legítimos, encargaba a la ley de regular la investigación de la paternidad y prohibía declaraciones al estado civil sobre la legitimidad o ilegitimidad de los nacimientos. El Estado era obligado a proporcionar asistencia a los enfermos y ancianos y a proteger la maternidad y la infancia.

A diferencia de la Constitución de Weimar, la Constitución española no reconocía expresamente ni la propiedad ni la libertad de iniciativa económica y les otorgaba solamente una protección indirecta, delineando un marco en el cual era permitido dar preferencia a los intereses colectivos sobre los individuales en el campo económico, sin límite jurídico alguno. El artículo 44 subordinaba los intereses de la economía nacional a toda la riqueza del país; pre-

veía la posibilidad de expropiar cada tipo de propiedad, precisando que si en general la expropriación tenía que ser indemnizada, la ley (aprobada con mayoría absoluta) era habilitada a identificar los casos en los cuales la indemnización podía ser excluida.

La nacionalización de los servicios públicos era permitida en presencia de una *necesidad social* y el Estado era también habilitado para intervenir en la explotación y la coordinación de las empresas cuando esto fuese requerido por exigencias de racionalización de la producción y por los intereses de la economía nacional.

El enfoque Estado-céntrico era muy claro en el campo cultural, tanto respecto al patrimonio cultural como a la educación. El artículo 45 afirmaba que toda la riqueza histórica y artística del país constituía el "tesoro cultural de la Nación" y, por lo tanto, estaba bajo la protección del Estado, cualquiera que sea su propietario[20]: esta disposición será reproducida literalmente por varias constituciones centroamericanas.

Al nivel de la *cultura* inmaterial, la educación era calificada como una "atribución esencial del Estado", que tenía que proporcionar el servicio educativo a través del sistema de la escuela unificada. El artículo 48 declaraba obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, calificaba como funcionarios públicos a los docentes de las escuelas y universidades estatales y garantizaba la libertad de cátedra. La educación, como en la Constitución mexicana, debía ser laica, mientras que a las iglesias se les permitía, exclusivamente enseñar sus doctrinas en sus estructuras y bajo la supervisión del Estado. El enfoque fuertemente Estado-céntrico era confirmado

[20] Artículo 45. "Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado, que podrá prohibir su exportación y enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica, asegurará su celosa custodia y atenderá a su perfecta conservación. / El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico".

por la reserva estatal para el reconocimiento de las calificaciones académicas y profesionales.

En el campo del *trabajo*, después de haber afirmado su naturaleza de obligación social y haberle colocado bajo la protección de las leyes, el artículo 46 aseguraba a cada trabajador "las condiciones necesarias para una existencia digna" e indicaba los principales contenidos de la legislación social: los seguros sociales, la protección especial del trabajo infantil y femenino y de la maternidad, la duración de la jornada laboral y el salario mínimo; las vacaciones anuales pagadas, la protección de los trabajadores españoles en el extranjero, las cooperativas, la relación económico-jurídica entre los factores de la producción, la participación de los obreros en la gestión de las empresas.

Se brindaba protección especial a los campesinos, esbozando los principales contenidos de la legislación social especial para la materia agraria, y a los pescadores. No se establecía principio específico alguno para permitir la reforma agraria, pero la amplitud de las intervenciones admitidas sobre la propiedad privada indudablemente aceptaba actuaciones de este tipo.

El constitucionalismo social esbozado en la Constitución española de 1931 se situaba en cierta medida en una posición intermedia entre la Carta de Querétaro y la de Weimar. Como la Carta de Querétaro, era una constitución impuesta por una parte del país a las fuerzas derrotadas en 1930-31 (la monarquía y los católicos en particular) y no tenía carácter de compromiso entre las principales fuerzas sociales, a pesar de que las fuerzas republicanas eran muy articuladas en su interior y eso se reflejaba en varias disposiciones sociales. Empezando por el artículo 1. Como la Carta de Querétaro, que era esencialmente Estado-céntrica y antipluralista, tenía en común con esta constitución el hecho de reflejar una sociedad todavía prevalentemente agraria, mientras que la Carta de Weimar era la Constitución de un Estado industrial desarrollado, de hecho, el más desarrollado del mundo en 1914.

Los elementos comunes con la Constitución de Weimar eran una regulación más de principios y menos detallada de varios asuntos, el trabajo en primer lugar, el alcance global de las disposiciones sociales, a pesar de ser menos sistemáticas que las del texto weimariano y la ausencia de normas de nacionalismo económico como las mexicanas.

d. Las disposiciones laborales del Tratado de Versalles

Otra fuente de inspiración para el constitucionalismo social, convergente con el constitucionalismo democrático europeo del primer período posguerra, provenía del derecho internacional: la "*Partie XIII*" del Tratado de Versalles, firmado el 28 de junio de 1919 por los Estados victoriosos de la Primera Guerra Mundial y por Alemania. El tratado contenía reglas sobre el trabajo y establecía la Oficina Internacional del Trabajo en la Sociedad de las Naciones. Esta parte fue luego reproducida en los tratados de paz con los demás Estados derrotados en la Gran Guerra.

Ya en la segunda línea del preámbulo de la "*Partie XIII*" se identificaban una serie de problemas sociales que deberían ser abordados:

> *"Attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions: par exemple, en ce qui concerne la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maximale de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'oeuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues".*

La "*Partie XIII*" contenía sobre todo normas organizativas y de procedimiento, pero terminaba con un artículo 427, en el cual se codificaban unos principios, considerados de aplicación universal. Obviamente, el Tratado de Versalles no prefiguraba de manera alguna la constitucionalización formal de estos principios, pero el alto valor que reconocía para ellos significaba casi naturalmente un estímulo para su reconocimiento constitucional.

Artículo 427.

Les hautes parties contractantes, reconnaissant que le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs salariés est d'une importance essentielle au point de vue international, ont établi pour parvenir à ce but élevé, l'organisme permanent prévu à la section I et associé à celui de la Société des Nations.

Elles reconnaissent que les différences de climat, de moeurs et d'usages, d'opportunité économique et de tradition industrielle rendent difficile à atteindre, d'une manière immédiate, l'uniformité absolue dans les conditions du travail. Mais, persuadées qu'elles sont que le travail ne doit pas être considéré simplement comme un article de commerce, elles pensent qu'il y a des méthodes et des principes pour la réglementation des conditions du travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elles pourraient se trouver, le permettraient.

Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux hautes parties contractantes être d'une importance particulière et urgente:

1. Le principe dirigeant ci-dessus énonce que le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce.

2. Le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs.

3. Le payement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable tel qu'on le comprend dans leur temps et dans leur pays.

4. L'adoption de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures comme but à atteindre partout où il n'a pas encore été obtenu.

5. L'adoption d'un repos hebdomadaire de vingt-quatre heures au minimum, qui devrait comprendre le dimanche toutes les fois que ce sera possible.

6. La suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique.

7. Le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale.

8. Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays.

9. Chaque État devra organiser un service d'inspection, qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.

Sans proclamer que ces principes et ces méthodes sont ou complets, ou définitifs, les hautes parties contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à guider la politique de la Société des Nations et que, s'ils sont adoptés par les communautés industrielles qui sont membres de la Société des Nations, et s'ils sont maintenus intacts dans la pratique par un corps approprié d'inspecteurs, ils répandront des bienfaits permanents sur les salariés du monde.

e. La Carta del Trabajo del fascismo italiano

Dos razones diferentes hacen necesario mencionar la Carta del Trabajo, aprobada en 1927 por el régimen fascista italiano, como un documento relevante para comprender las variaciones y desarrollos del constitucionalismo social latinoamericano. Por un lado, este documento confirmaba la imposibilidad de eludir la cuestión social en el período entre las dos guerras mundiales, cualquiera que fuese el régimen político de un determinado Estado. Por otro lado, la Carta del Trabajo reglamentaba los temas del constitucionalismo social con diferentes acentuaciones respecto a los que prevalecían, con distintos matices, en las constituciones democrático-liberales europeas (y latinoamericanas) mencionadas en este trabajo, porque ponía el énfasis en la *nación*, más que en la persona o en la clase, e imaginaba una solución original para el conflicto entre el capital y el trabajo: el *sistema corporativo*.

La Carta del Trabajo, que no fue incluída en el texto del Estatuto Albertino (la Constitución italiana entonces en vigor), pero que fue reconocida como norma sustancialmente constitucional por una ley de 1941[21], establecía, en general, que el trabajo en todas sus formas estaba bajo la protección del Estado. El trabajo, al mismo tiempo, era no reconocido como un derecho, sino como un deber (artículo 2). Se proclamaba la libertad de la organización sindical (artículo 3), pero se especificaba que solo el sindicato legalmente reconocido estaba autorizado para representar a los trabajadores, proteger sus intereses y estipular acuerdos colectivos obligatorios para todos los que pertenecían a la categoría.

La iniciativa económica privada era reconocida, pero sólo porque se le consideraba "el instrumento más útil y eficiente de la nación" (artículo 7). Se trataba de una especie de derecho funcional[22], mientras que el artículo 9, con una formulación que recuerda el

[21] La ley 30.1.1941, núm. 14, estableció que "las declaraciones de la Carta del trabajo constituyen principios generales del ordenamiento jurídico del Estado y determinan el criterio orientador para la interpretación y la aplicación de la ley".
[22] Sobre el concepto de derecho funcional, véase Olivetti (2018: 9).

principio de subsidiariedad, admitía la intervención pública en la economía "sólo cuando la iniciativa privada falta o es insuficiente o cuando los intereses políticos del Estado están en juego".

Algunas disposiciones de la Carta del Trabajo correspondían a la lógica de los derechos sociales: la remuneración más elevada del trabajo nocturno (artículo 14), el descanso dominical (artículo 15), el derecho a vacaciones remuneradas (artículo 16), la indemnización en caso de despido o muerte del empleado (artículo 17), el principio de seguridad social (artículo 26).

Sobre estos temas, la legislación italiana de la época fascista se caracterizaba por una mayor regulación y por una fuerte intervención pública en la economía, en formas no muy diferentes de las que ocurrieron en otros sistemas –democráticos o no– en los años veinte y treinta del siglo XX.

II. La difusión del constitucionalismo social en América Latina

Una característica esencial del constitucionalismo social mexicano era la congruencia entre la constitucionalidad formal y la constitucionalidad material en las décadas posrevolucionarias. Los líderes políticos que surgieron de la revolución y el partido político que organizaron tuvieron un papel destacado en los años siguientes a la conclusión de la sangrienta guerra civil y utilizaron en efecto los principios establecidos en la Constitución de 1917 como bases de las políticas sociales. Mientras, en el caso de Weimar las fuerzas políticas que habían dado a la luz al texto constitucional estaban divididas, aunque unidas por el compromiso alcanzado sobre el texto constitucional, de los cuales las disposiciones sociales constituían uno de los pilares, en el caso mexicano los principios constitucionales fueron asumidos como programa por una fuerza política dominante, que los consideraba principios programáticos, destinado a una realización efectiva, aunque gradual. Las normas sociales fueron así objeto, no sólo de implementación, sino también de un mantenimiento continuo,

para actualizarlas a los tiempos o a las sensibilidades prevalentes en momentos sucesivos a la adopción del texto de 1927.

El régimen constitucional mexicano se convirtió así en un modelo de economía mixta, que era considerado como un punto de referencia por otros países de América latina al momento de aprobar sus reformas constitucionales, puntuales o generales, con adopción de una nueva constitución. Obviamente, como se menciona al principio, México no fue un ejemplo aislado, en la misma dirección se habían movido de varias maneras diversos regímenes políticos europeos y, con el *New Deal*, los propios Estados Unidos de América.

En cualquier caso, se puede quizá periodizar la propagación del constitucionalismo social en América central, distinguiendo *dos grandes fases*: la primera, entre 1917 y el final de los años treinta; la segunda, que puede colocarse entre los años cuarenta y cincuenta.

La *primera ola* corresponde al momento de la aparición del constitucionalismo social en América central. Se trata de una serie de casos, en conjunto menores, que, sin embargo, son testigos tanto de la existencia de un contexto problemático común, lo cual reduce la excepcionalidad de la Constitución de Querétaro, sin disminuir su originalidad y de la resistencia del modelo tradicional decimonónico de la Constitución.

En esta etapa se podrían ubicar dos documentos *contemporáneos* de la Constitución mexicana de 1917, a saber, la Constitución de Costa Rica de 1917 y la Ley Orgánica de Puerto Rico del mismo año. A estos documentos se puede agregar la Constitución federal para América Central de 1921 y la Constitución de Honduras de 1924[23]. En los años treinta, después de la Crisis Económica Mundial de 1929, mientras que varios Estados de América meridional adoptaban nuevas constituciones con amplias secciones dedicadas

[23] En este mismo período, en los países de América meridional disposiciones sociales fueron incluídas en la Constitución peruana de 1920, en la Constitución chilena de 1925 y en la Constitución ecuatoriana de 1929, que era el producto de la "Revolución Juliana" de 1925.

a los principios o a las garantías en materia social[24], los Estados de América central quedaron en cierta medida al margen de este proceso y solo es posible mencionar los ejemplos, no muy relevantes, por el contexto de constitucionalismo nominal en el cual se sitúan, de la Constitución de Honduras de 1936, de las de El Salvador y de Nicaragua de 1939.

Entonces, para los Estados centroamericanos, a diferencia de los de América del Sur, hasta los años cuarenta se ve la aparición de una *segunda ola* de constituciones sociales y la generalización del constitucionalismo social. De hecho fue en la Segunda Guerra Mundial que aparecieron textos muy desarrollados para las materias que aquí nos interesan, como la Constitución cubana de 1940, la reforma constitucional costarricense de 1943 y la Carta guatemalteca de los primeros meses de 1945. Menor relevancia tuvieron las constituciones de Panamá de 1941 y de República Dominicana de 1942, así como las reformas adoptadas en 1945 a la Constitución de El Salvador de 1886. En este período los factores que influenciaron la inclusión de disposiciones sociales en las constituciones fueron la crisis económica mundial, el *New Deal* del presidente F.D. Roosevelt en Estados Unidos de América[25], mientras la Constitución española de 1931 se añadió a las constituciones de Querétaro y de Weimar como objeto de imitación.

Esta segunda ola de constituciones sociales se prolongó después de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto global suspendido entre el legado de la "Gran Coalición" contra el nazi-fascismo que se había formado a nivel internacional durante el conflicto y la contraposición cada vez más rígida entre las democracias liberales y los sistemas totalitarios comunistas madurada después del final de la guerra, en los años de la "Guerra Fría". En

[24] Es el caso de la Constitución peruana de 1933, de las constituciones brasileñas de 1934 y de 1937, de las constituciones uruguayas de 1934 y 1942, de la reforma de la Constitución de Colombia de 1936, de la Constitución venezolana de 1936 y de la Constitución boliviana de 1938.
[25] Véase Sunstein (2004).

esta fase se pueden incluir la Constitución de Haití de 1946, la Constitución de Panamá de 1946, la de la República Dominicana de 1947, la de Costa Rica de 1949, la Constitución de El Salvador de 1950, y la de Honduras de 1957[26]. Con esta última, el constitucionalismo social había llegado a todas las repúblicas de Latinoamérica, sin considerar los microestados. En los años siguientes otros documentos constitucionales siguieron adoptando contenidos sociales similares, especialmente después del fin de las dictaduras militares en los años ochenta y noventa del siglo XX.

Obviamente, las dinámicas que condujeron a la aprobación de las reformas constitucionales o de las constituciones ahora mencionadas, fueron muy complejas y la referencia al modelo mexicano, al de Weimar o al de la Constitución española es sólo un elemento de dinámicas nacionales o internacionales más articuladas. Ya se ha citado el impacto de la crisis económica posterior a 1929 o el conflicto entre el capitalismo y el comunismo después de 1947

Una comparación de los textos constitucionales puede resultar interesante para poner en evidencia la circulación de los textos constitucionales. Por esta razón, pasaremos ahora a un examen de las disposiciones sociales contenidas en los documentos constitucionales de América central adoptados en las décadas después de la Constitución mexicana de 1917.

1. La primera ola de difusión del constitucionalismo social (1917-1939).

a. El *Organic Act* para Puerto Rico

En primer lugar, ya un mes después de la promulgación de la Constitución mexicana, el Congreso de Estados Unidos de Amé-

[26] En este mismo período fueron adoptadas en América del Sur las constituciones del Ecuador de 1945 y 1946, la Constitución brasileña de 1946, la Constitución de Venezuela de 1947, la Constitución argentina de 1949 y la reforma constitucional argentina de 1956.

rica aprobó una ley destinada a reconocer la autonomía de la isla de Puerto Rico, ocupada después de la guerra hispanoamericana de 1898. La sección 2, párrafos 24 y 25 del *Act to provide a civil government for Porto Rico* de 2 marzo 1917 (conocida como *Organic Act* o *Ley orgánica*), preveía, después de una larga serie de derechos de libertad, formulados con lenguaje negativo, es decir, como prohibiciones, dos garantías con contenido social.

La primera establecía la duración máxima de ocho horas de la jornada laboral para "*laborers and mechanics*", pero limitadamente a los empleados del gobierno.

La segunda prohibía el trabajo de los niños menores de 14 años en empleos peligrosos para la salud y la moral. Mientras que la primera prohibición solo era operativa para el empleo estatal, esta última estaba formulada en términos generales.

Estas disposiciones sociales se estabilizaron y desarrollaron en la sucesiva historia del constitucionalismo semiindependiente de Puerto Rico, como lo evidencia la Constitución del Estado Libre y Asociado de 1952, que reguló en manera más extensa las garantías sociales en las secciones XV-XVIII y XX del artículo II.

b. La efímera Constitución costarricense de 1917

Todavía durante 1917 apareció una segunda carta constitucional en el área centroamericana: después de un golpe de estado contra el presidente Alfredo González Flores, el cual era ministro de guerra del nuevo presidente de *Costa Rica*, Federico Tinoco, convocó a una Asamblea constituyente que el 8 de junio de 1917 aprobó una nueva constitución, que reemplazó a la vigente desde 1871.

La *Constitución de 1917* tenía algunos rasgos potencialmente autoritarios, ya que suprimía la elección directa del presidente para encomendarla a un colegio electoral con una composición muy cuestionable, que podría haber bloqueado el desarrollo de las ins-

tituciones democráticas costarricenses, destinadas en cambio a una evolución floreciente en las décadas siguientes.

Sin embargo, la nueva carta contenía dos disposiciones sobre asuntos sociales, la primera[27] desarrollaba la norma en materia de educación ya prevista en la Constitución de 1871, mientras que la segunda (artículo 10) intervenía en materia de trabajo y seguridad social, obligando al Estado a "velar por el bienestar de las clases trabajadoras", dictando las leyes necesarias para ello y promoviendo, en la medida de los recursos disponibles, "las instituciones que tengan por objeto armonizar sobre bases de justicia las relaciones entre patrones y obreros, y las que tiendan a mejorar la condición económica de éstos y a ampararlos en caso de enfermedad, vejez o accidente, para trabajos u otras circunstancias de desgracia independientes de su voluntad".

La Constitución costarricense de 1917, sin embargo, tuvo una vida muy breve. Ya un año después de su adopción, comenzaron las protestas populares contra el gobierno del presidente Tinoco, quien en agosto de 1919 se vio obligado a renunciar, entregando el poder no a su vicepresidente, Juan Bautista Quirós, sino a Francisco Aguilar Barquero, vicepresidente de su predecesor. El nuevo gobierno derogó la Constitución de 1917 y repuso en vigor la anterior de 1871 (que quedó en vigor en el pequeño país centroamericano por tres décadas más) convocando elecciones presidenciales anticipadas (Pérez Brignoli 1997: 105).

[27] Artículo 9°. "La Enseñanza Primaria será obligatoria y gratuita. / El sostenimiento, dirección e inspección de las Escuelas Públicas Primarias, así como de las Escuelas Normales, serán a cargo del Estado. / Las Escuelas Primarias sostenidas por particulares quedarán sujetas a la vigilancia del Gobierno. / El Estado mantendrá los Institutos de Educación Secundaria ahora existentes, y tiene facultad para crear otros centros de la misma índole y para contribuir a su sostenimiento y al de las Escuelas Profesionales que se funden por iniciativa pública o privada. Asimismo, tiene facultad para restablecer la Universidad. / Todo costarricense o extranjero en los establecimientos no costeados con fondos públicos, es libre para dar o recibir la instrucción que a bien tenga".

c. La Constitución Federal Centroamericana de 1921

El cuarto documento constitucional aprobado en estos años que contenía normas sociales fue la Constitución Federal de la República de Centroamérica, aprobada en 1921 por una Asamblea constituyente representativa de Guatemala, Honduras y El Salvador. Nunca entró en vigor como consecuencia del golpe de estado en Guatemala en 1921, que fue seguido por la retirada de este Estado de la federación.

La Constitución Federal contenía un título VIII, denominado "*trabajo* y cooperación social", en el cual establecía la duración máxima de la jornada laboral en 8 horas, preveía el descanso semanal y encargaba al legislador desarrollar un régimen de protección especial para el trabajo de las mujeres y de los niños menores de 14 años. Además, atribuía al empleador, con algunas excepciones, la responsabilidad por los accidentes en el trabajo y reconocía, aun sin mencionarlo, el derecho de huelga, excluyendo sin embargo su aplicabilidad a los servicios públicos y el uso de medios violentos.

En materia de *cultura*, la Constitución Federal establecía dos reglas especiales: la primera imponía a los propietarios de fincas de crear escuelas primarias rurales; la segunda comprometía a los Estados miembros de la federación a organizar una educación adecuada para los indios, "para que adquieran una amplia instrucción primaria, industrial y agrícola" (artículo 168).

Con respecto a la *familia*, la Constitución encargaba a la ley favorecer la investigación de la paternidad, con la finalidad de permitir a los hijos nacidos fuera del matrimonio obtener los medios necesarios para su educación y preveía la creación de instituciones para proteger la maternidad y a los niños discapacitados.

Original era la previsión de la creación de un centro técnico llamado *Instituto de Reformas Sociales*[28] y encargado de armonizar

[28] Se puede hipotetizar que el modelo haya sido el Instituto de Reformas sociales creado en España en 1903, sobre el cual véase a Sánchez Agesta (1984: 394 y ss.).

las relaciones entre capital y trabajo, de apoyar a las cooperativas de producción, de ahorro y de consumo y las destinadas a construir viviendas, higiénicas y baratas, de proteger a la familia y al matrimonio. La Constitución también encargaba a la federación promover el ahorro y luchar contra el alcoholismo.

d. La Constitución de Honduras de 1924

Aunque la Constitución Federal Centroamericana nunca entró en vigor, sus contenidos sociales fueron retomados por la Constitución de Honduras de 1924. Esta constitución, adoptada por una Asamblea constituyente convocada al final de una guerra civil, que llegó a conclusión gracias a una mediación de los Estados Unidos de América, calificó a Honduras como "Estado disgregado" de la República Centroamericana, cuyo objetivo era promover su restablecimiento (artículo 1).

La Constitución hondureña contenía un título XX dedicado a la cooperación social y laboral, que incluía algunos de los contenidos del título VIII de la Constitución Federal de la República de Centroamérica (Mariñas Otero 1962: 32), reproduciendo casi literalmente las reglas relativas a la duración máxima de la jornada laboral (artículo 176), a la protección del trabajo femenino e infantil (artículo 177), a la protección del ahorro (artículo 174) y a la creación de un *Instituto para la reforma social* (artículo 175).

e. La Constitución de Honduras de 1936

Después de su ascenso a la presidencia de la República en 1932, Tiburcio Carías Andino dio a conocer su deseo de obtener la aprobación de una constitución completamente nueva, de acuerdo con una costumbre bastante difusa entre varios autócratas latinoamericanos. El 9 de enero de 1936, el Congreso hondureño convocó a una Asamblea constituyente, que rápidamente aprobó

una nueva constitución, que fue promulgada el 28 de marzo de 1936 (Mariñas Otero 1962: 33).

La Constitución de 1936 mantenía en materia de propiedad privada la impostación tradicional de derivación liberal, pero este enfoque general encontraba algunas excepciones: el artículo 153, imitando a la Constitución mexicana, reservaba la riqueza natural, las aguas internas y territoriales y las playas para el "dominio" del Estado, prohibiendo su alienación; además, el artículo 157 retomaba la disposición de la Constitución española que calificaba al patrimonio artístico como "tesoro de la nación", sometiéndolos a una protección especial.

La Constitución contenía también un título XII, dedicado a trabajo y familia. En el campo del *trabajo*, el artículo 191 imitaba al artículo 176 de la Constitución de 1924, que establecía la jornada laboral máxima de ocho horas, el derecho al descanso semanal y la responsabilidad del empleador por los accidentes laborales. Los artículos 192 y 193 regulaban el trabajo infantil, prohibiéndolo por completo a los niños menores de 12 años y estableciendo una duración máxima de seis horas para la jornada laboral de los niños de entre 12 y 16 años. Para los menores de 16 años y para las mujeres estaban prohibidos los trabajos poco saludables y peligrosos y el trabajo comercial después de las 6 de la tarde. Los salarios debían pagarse exclusivamente en moneda de curso legal. Las grandes empresas debían construir instalaciones para tratar las lesiones de los trabajadores[29].

Además de los principios en materia de trabajo, la Constitución contenía otros tres de política social:

[29] Artículo 195. Según Mariñas Otero, las grandes empresas afectadas por esta disposición eran fácilmente inviduables, tratándose de tres multinacionales estadounidenses, *United Fruit*, *Standard Fruit* y *New York and Honduras Rosario Mining*, las cuales ya respetaban los requisitos impuestos por la Constitución (1962: 34).

a) La protección, por parte del Estado, de la *familia* como núcleo fundamental de la sociedad, en particular con la organización de los patrimonios familiares, la protección de la maternidad y de los menores.

b) La obligación del Estado de supervisar la *salud* y la higiene pública.

c) La obligación del Estado de impartir y estimular la *educación*, para que los habitantes de la República pudiesen adquirir una educación agrícola, industrial y profesional.

A pesar de estas interesantes novedades textuales, la Constitución de 1936 se mantuvo como lo que era originalmente: una herramienta de gobierno en manos del presidente Carías Andino. Pues dado que su artículo 202 extendía su mandato hasta el 1º de enero de 1943 y luego fue modificada con el decreto núm. 16 del 18 de diciembre de 1939 para ampliar aún más su período presidencial, que duraría hasta el 1° de enero de 1949. La eficacia de sus disposiciones sociales fue limitada.

f. La Constitución nicaragüense de 1939

También la Constitución del 23 de marzo de 1939, la primera de las constituciones aprobadas en Nicaragua durante el largo período somocista (1936-79), incluía un capítulo dedicado a las garantías sociales. Estos principios, colocados en el capítulo II de la Constitución y titulados "De las garantías sociales", tuvieron una traducción práctica muy limitada (Parker 1964: 230).

1) El artículo 63 reconocía la inviolabilidad de la *propiedad privada* y permitía la expropiación, entre otras cosas, por "interés social", mientras que el artículo 65 reproducía claramente la disposición weimariana con énfasis en que de su función social derivaban obligaciones.

El artículo 66 completaba estos principios y establecía que el ejercicio del derecho de propiedad estaba sujeto a las restricciones necesarias para el mantenimiento y el progreso del orden social, habilitando la ley para establecer obligaciones o servidumbres de utilidad pública por razones de interés general, de la salud de los ciudadanos y de la salud pública.

El artículo 67 prohibía a los extranjeros invocar un régimen de excepción en materia de propiedad (que estaba sujeta únicamente a las leyes nacionales) y el artículo 69 permitía al legislador establecer restricciones o prohibiciones sobre la adquisición y transferencia de ciertos tipos de propiedad. En materia de propiedad de la tierra, el artículo 70 comprometía al Estado a favorecer la división de los latifundios no cultivados y la conservación y difusión de la propiedad rural mediana y pequeña.

2) El artículo 77 colocaba al matrimonio, la *familia* y la maternidad bajo la protección del Estado y el artículo 78 identificaba el matrimonio como la base legal de la familia, mientras que el artículo 79 comprometía al Estado y a los municipios a supervisar la salud y el mejoramiento social de la familia.

El artículo 80 garantizaba a la maternidad el derecho a la asistencia estatal. La educación de los hijos era definida como "el primer deber y derecho natural de los padres", a los cuales, sin embargo, era reconocido el derecho a solicitar la asistencia del Estado en caso de falta de recursos financieros (artículo 81). Eran previstos subsidios especiales para apoyar a las familias numerosas (artículo 82). La ley era obligada a proporcionar a los hijos ilegítimos los mismos elementos necesarios para su desarrollo corporal, espiritual y social previstos para los hijos legítimos (artículo 83), a regular la investigación de la paternidad (artículo 84) y a organizar el patrimonio familiar (artículo 85).

Se trata de disposiciones cuyo modelo constitucional puede encontrarse en la Constitución de Weimar, en la española de 1931

y en algunas constituciones de América del Sur adoptadas en los años treinta.

3) Las disposiciones en materia de *educación* iniciaban con la calificación de la misma como objeto de atención preferencial del Estado (artículo 86). Puesto el régimen de la enseñanza bajo la inspección técnica del Estado (artículo 87), la Constitución nicaragüense preveía la obligatoriedad de la educación primaria, que tenía que ser laica y gratuita cuando fuese financiada por el Estado (artículo 88). Comprometía a éste a promover la educación secundaria y superior (artículo 89), encargando a la ley regular la enseñanza profesional (artículo 90) y promovía la educación técnica de los obreros y las escuelas de orientación agrícola e industrial (artículo 91).

En todas las escuelas debía cuidarse la educación moral del niño y desarrollar los sentimientos cívicos y el valor personal y profesional (artículo 92); la carrera docente de la escuela pública era calificada como carrera pública (artículo 93).

4) El artículo 94 reproducía la prohibición weimariana de la usura, con el mandato a la ley para establecer el límite máximo al interés del dinero (artículo 94) y el artículo 95 preveía la organización de Montes de Piedad y cajas de ahorro (artículo 95).

5) En materia de *trabajo*, la constitución, en seguimiento a la Carta del Trabajo italiana y la Constitución española de 1931, calificaba el trabajo como un deber social y, al mismo tiempo, garantizaba la libertad de elegir el trabajo (artículo 120) y establecía el deber de ofrecer a todos los habitantes, pero con preferencia para los ciudadanos, la oportunidad de ganarse la vida a través de un trabajo productivo (artículo 97).

El trabajo, la industria y la asistencia eran puestos bajo la protección de la ley (artículo 98) y era prevista la obligación de mantener una escuela primaria para las empresas agrícolas e industriales ubicadas fuera de las áreas urbanas y donde estuvieren presentes más de 30 niños (artículo 99).

El artículo 100 preveía el catálogo habitual de contenidos mínimos del contrato de trabajo: garantizar la independencia de la conciencia moral y cívica del trabajador; descanso semanal obligatorio; duración máxima de la jornada laboral; fijación del salario mínimo y su inembargabilidad; pago del salario en moneda legal; pago al final de 15 días; indemnización por accidentes de trabajo; regulación del trabajo femenino e infantil; asistencia médica e higiénica al trabajador y a las mujeres embarazadas; mayor remuneración para el trabajo nocturno; y vacaciones anuales remunerada de un mes.

La Constitución nicaragüense de 1939, que no mencionaba la libertad sindical ni el derecho de huelga, establecía un sistema de tribunales de conciliación para resolver las disputas entre empleadores y trabajadores de manera equitativa (artículo 102), expresaba su apoyo para la construcción de viviendas higiénicas y baratas para los trabajadores (artículo 103) y delineaba un sistema de seguridad social, basado en un instituto nacional de seguros sociales con un fondo específico para hacer frente a los riesgos de enfermedad, invalidez, ancianidad y desocupación (artículo 104).

Una buena parte de estas disposiciones fueron mantenidas en las sucesivas constituciones de 1948, 1950 y 1974. En su mayor parte, las constituciones posteriores mantuvieron literalmente las disposiciones sociales ya previstas en las anteriores, aunque no faltaron ligeras variaciones en la transición de un texto a otro: estas variaciones, sin embargo, no alteraron la estructura general del sistema de normas sociales.

g. La Constitución de El Salvador de 1939

La primera constitución salvadoreña, que incluía disposiciones sociales, fue la adoptada en 1939 durante la dictadura de Maximiliano Hernández Martínez, cuya finalidad era principalmente prolongar la permanencia en el poder del presidente-dictador hasta 1945.

La Constitución de 1939, en homenaje al espíritu de la época, contenía algunas escasas disposiciones en un capítulo titulado "Familia y Trabajo" y compuesto por 5 artículos.

El artículo 60 definía a la familia como "base fundamental de la Nación" y establecía el deber del Estado de protegerla, fomentando el matrimonio, la maternidad y la infancia, mientras que el artículo 61 reconocía el "bien de familia", que tenía que ser protegido por una ley especial.

El artículo 62 colocaba al trabajo bajo la protección del Estado a través de leyes en aras de garantizar la equidad y la justicia en las relaciones entre empleadores y trabajadores, establecía una regulación especial del trabajo de las mujeres y de los menores. El artículo 63 preveía que la resolución de conflictos entre empleadores y trabajadores fuese confiada a los tribunales de conciliación y arbitraje, regidos por una ley especial. El artículo 64 establecía reglas sobre los funcionarios públicos, en particular una selección basada en el mérito y la preferencia de los ciudadanos salvadoreños por nacimiento.

Sin embargo, en opinión de los observadores se trataba de disposiciones demagógicas que no fueron implementadas (Gallardo 1961: 33).

2. La segunda ola del constitucionalismo social centroamericano: los años cuarenta y cincuenta

a. La Constitución cubana de 1940

Después de la caída del régimen autoritario de Machado en 1933, la convocatoria de una Asamblea constituyente fue varias veces anunciada y reenviada a Cuba, más una serie de leyes constitucionales provisionales (los Estatutos de 1933, las leyes constitucionales de 1934 y 1935) (Lazcano y Mazón 1952: 615 y ss.; 625 y ss.; y 719 y ss.) que tuvieron un vigor precario en el país.

Las elecciones para la constituyente en realidad sólo tuvieron lugar en 1939, pero se realizaron en un contexto plural y entre los 81 miembros de la Asamblea, los oponentes de Fulgencio Batista, la figura hegemónica de hecho que, como comandante del Ejército, estaba detrás de los diversos presidentes que se habían sucedido desde septiembre de 1933 en adelante, resultaban ser la mayoría.

La constituyente aprobó un texto altamente innovador por parte del gobierno, en el cual fue introducida una dosis de parlamentarismo en materia de derechos. En esto la Constitución de 1940 se distinguía de la anterior, la cual data desde 1901, además de tener un carácter liberal-individualista y mantenerse por las leyes constitucionales promulgadas en los años treinta.

Con la recuperación de disposiciones ya prefiguradas en un proyecto preparado por el Congreso cubano en 1936 (Hernández Corujo 1960: 192)[30], la Constitución de 1940 adoptó un amplio catálogo de derechos sociales (a los cuales eran dedicados 54 de los 286 artículos que componían el texto) (Wachs 1994: 543)[31]. Los derechos estaban reglamentados en dos títulos: el V, dividido entre una sección dedicada a la familia y otra a la cultura; y el título VI, dividido en una sección dedicada al trabajo y otra a la propiedad. Esta estructura evidenciaba el alcance global, estilo weimariano, que caracterizaba el constitucionalismo social cubano. Pero la naturaleza social del Estado cubano ya era evidente a partir del artículo con el cual se abría la Carta constitucional: "Cuba es un Estado independiente y soberano organizado como República unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la *justicia social*, el *bienestar* individual y *colectivo* y la *solidaridad humana*" (artículo 1).

[30] Para los puntos de salida del debate sobre los derechos sociales en la constituyente de 1940, véase a Moran (1936: 222 y ss.).

[31] A parecer de Sánchez-Roig, "*[…] the Constitution of 1940, a remarkably progressive document, established some of the most advanced civil rights principles of its time*" (1996: 395).

1) Las disposiciones relativas a la *familia* se abrían con la proclamación que la colocaba bajo la protección del Estado[32], junto con la maternidad y el matrimonio. Además de una disciplina básica del vínculo matrimonial, el artículo 43 proclamaba la igualdad de derechos entre los cónyuges y reconocía la posibilidad de la disolución del matrimonio y, en este caso, la obligación de alimentos a favor de la mujer y de los hijos.

La misma disposición permitía a los tribunales determinar los casos en los cuales, por razones de equidad, se equipararía la unión de las personas con capacidad jurídica para contraer matrimonio por su estabilidad y singularidad con el matrimonio civil. El artículo 44 preveía la obligación de los padres de alimentar, asistir, educar e instruir a sus hijos y el deber de éstos de respetar y asistir a los padres. El artículo 45 preveía un régimen fiscal favorable para la familia y la protección de la infancia contra el abandono, encargando las provincias y los municipios de crear instituciones adecuadas para proteger a la infancia y la juventud de la explotación y del abandono moral y material.

2) El artículo 47 calificaba la *cultura* como un interés primordial del Estado y proclamaba al mismo tiempo la libertad de la investigación científica, de la expresión artística y de la enseñanza, pero, a diferencia del artículo 31 de la Constitución de 1901 y del artículo 32 de las leyes constitucionales de 1934 y 1935, no reconocía la libertad de educación (Lazcano y Mazón 1952: 215).

El artículo 48 preveía la gratuidad de la educación preprimaria, primaria, así como de la educación secundaria impartida por el Estado, las provincias y los municipios y la obligatoriedad de la enseñanza primaria. También comprometía a la República a apoyar con becas a "los jóvenes que, habiendo acreditado vocación y aptitud sobresalientes, se vieren impedidos, por insuficiencia de recursos, de hacer tales estudios por su cuenta".

[32] Lazcano y Mazón opinaban que esta disposición otorgaba un papel excesivo al Estado y la consideraba contraria al derecho natural (1952: 236).

El artículo 49, en cambio, delineaba un sistema de escuelas para adultos destinadas a eliminar el analfabetismo y un sistema de escuelas rurales "predominantemente prácticas", gobernadas por la regla de la gratuidad. El artículo 50 preveía un sistema de escuelas normales para la preparación de los docentes encargados de la enseñanza en las escuelas primarias.

Los artículos 51 y 52 establecían las características de la educación pública, continuidad entre todos sus grados, estímulo al desarrollo vocacional, atención a la multiplicidad de las profesiones y a las exigencias culturales, prácticas de la nación, los principios sobre su financiación, la organización. Entra la dirección del Ministerio de Educación y la reserva de un presupuesto, no inferior al presupuesto ordinario de otros ministerios, calificación de los docentes como funcionarios públicos, la prohibición de que el sueldo mensual del maestro de instrucción primaria fuese inferior a una millonésima parte del presupuesto de la nación.

Mientras que los artículos 53 y 54 regulaban la posición de la Universidad de La Habana, garantizaban su autonomía y la contribución del Estado a su sostenimiento, permitía además la creación de otras universidades oficiales o privadas.

La Constitución individualizaba también los contenidos que el sistema educativo debía transmitir, estableciendo la naturaleza laica de la educación pública y la libertad de impartir la instrucción religiosa en los centros de educación privados (artículo 55).

Un tono nacionalista era visible, ya fuera en la disposición, inspirada por la Constitución de Weimar, decía que "toda enseñanza, pública o privada, estará inspirada en un espíritu de cubanidad y de solidaridad humana, tendiendo a formar en la conciencia de los educandos el amor a la patria, a sus instituciones democráticas" (artículo 51), o bien en la que reservaba la enseñanza de la literatura, la historia y la geografía de Cuba, así como de la educación cívica y

de la Constitución a docentes cubanos por nacimiento, con apoyo de textos escritos por autores con el mismo *status* (artículo 56 y 57).

El artículo 58 comprometía al Estado a proteger el tesoro cultural de la nación y el artículo 59 preveía la existencia de un consejo nacional de educación, imitando una institución ya prevista por la Constitución brasileña de 1934 y por la boliviana de 1938, encargado de fomentar, orientar técnicamente e inspeccionar las actividades educativas, científicas y artísticas de la nación.

3) El artículo 60 se diferenciaba de las disposiciones de las demás constituciones de América Latina al declarar que el *trabajo* es un "derecho inalienable del individuo" y compromete al Estado a utilizar los recursos a su alcance "para proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella y asegurar a todo trabajador, manual o intelectual, las condiciones económicas necesarias a una existencia digna".

Seguían varias disposiciones de garantía sobre los contenidos obligatorios del contrato de trabajo como protección de la parte débil del mismo, similares a las contenidas en las demás constituciones mencionadas anteriormente:

El derecho a un salario mínimo y la inembargabilidad del salario (artículo 61); la igualdad salarial en condiciones de trabajo iguales (artículo 62); la garantía de la integridad salarial (artículo 63); el seguro social contra la discapacidad, la vejez y los accidentes (artículo 65); la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo y la limitación del trabajo infantil (artículo 66); las vacaciones retribuidas (artículo 67); la protección de la maternidad y de la mujer trabajadora (el artículo 68 llegaba al punto de determinar el número de horas reservadas para la lactancia materna), la libertad de organización sindical (artículo 69); la afiliación obligatoria a los colegios profesionales previstos por la ley (artículo 70); el derecho de huelga (artículo 71); la regulación por ley de la negociación colectiva (artículo 72); el favor para las cooperativas (artículo 75) y

el mutualismo (artículo 81); el fomento estatal a la construcción de viviendas baratas para obreros y la determinación de las "empresas que, por emplear obreros fuera de los centros de población, estarán obligadas a proporcionar a los trabajadores habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías, y demás servicios y atenciones propicias al bienestar físico y moral del trabajador y su familia" (artículo 79).

Además, el artículo 78 obligaba al patrón a aplicar las leyes sociales también en el caso de los trabajadores contratados a través de un intermediario; el artículo 77 limitaba el poder de despido, establecía normas de procedimiento y requería la existencia de las causas determinadas por la ley y el artículo 83 obligaba a la ley regular la transferencia de fábricas para evitar el deterioro de las condiciones de trabajo. El artículo 80 preveía la creación de un sistema de asistencia social, dirigido por el Ministerio de Salubridad y Asistencia social.

La Constitución llegaba a prever expresamente al Ministerio del Trabajo como autoridad competente para vigilar sobre las discriminaciones en la distribución de las oportunidades de empleo (artículo 74); establecía un poder estatual de inspección para verificar el cumplimiento de la legislación social y preveía comisiones de conciliación compuestas por representantes de los empleadores y de los trabajadores.

Algunas disposiciones tenían en común una especial protección de los ciudadanos cubanos, como las previstas para la protección reforzada del trabajador cubano por nacimiento, que habilitaban a la ley para limitar la inmigración sobre la base de las necesidades de la economía nacional (artículo 83), o que reservaban para los cubanos por nacimiento (artículo 82) y para quienes habían sido naturalizados desde al menos cinco años el ejercicio de profesiones para las cuales se requería un título oficial (artículo 76).

La disposición más interesante, sin embargo, era el artículo 86, el cual precisaba que "La enumeración de los derechos y beneficios

a que esta Sección se refiere, no excluye otros que se deriven del principio de la justicia social y serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de la producción".

Se utilizaba, entonces, en el campo de los derechos sociales una cláusula que en las constituciones de América Latina se solía aplicar unicamente a los derechos civiles y políticos. Se trata de una fórmula que sería imitada enseguida por otras constituciones de América Latina.

4) La sección dedicada a la *propiedad* (Sánchez 1996: 396) se abría con el reconocimiento de "la existencia y legitimidad de la propiedad privada en su más amplio concepto de función social y sin más limitaciones que aquellas que por motivos de necesidad pública o interés social establezca la Ley" (artículo 87). Había entonces dos opciones fundamentales.

La primera resultaba del artículo 88, que declaraba el subsuelo perteneciente al Estado "que podrá hacer concesiones para su explotación".

La segunda, del artículo 90, que proscribía el latifundio y establecía que "a los efectos de su desaparición la ley señalará el máximo de extensión de la propiedad que cada persona o entidad pueda poseer para cada tipo de explotación a que la tierra se dedique". La ley estaba además encargada de limitar restrictivamente la adquisición y posesión de la tierra por personas y compañías extranjeras y de adoptar medidas "que tiendan a revertir la tierra al cubano".

Aunado a lo anterior, el artículo 91 reconocía un estatuto particular a la propiedad familiar, el artículo 92 reconocía la propiedad intelectual y los artículos 89 y 93 reglamentaban algunos poderes de imposición del Estado.

El conjunto de las disposiciones sociales de la Constitución de 1940 delineaba un modelo de Estado social completo y particularmente avanzado. Sin embargo, a pesar de la notable riqueza de la

isla en el período posterior a la entrada en vigor de la Constitución de 1940, sólo algunas de las disposiciones citadas anteriormente se implementaron de forma efectiva[33].

b. Las constituciones panameñas de 1941 y de 1946

En el constitucionalismo panameño, las disposiciones sociales, ausentes en la Constitución de 1904 (la primera adoptada después de la separación de Panamá desde Colombia, aparecieron con la constitución aprobada por la Asamblea nacional el 22 de noviembre de 1940, confirmada por un plebiscito convocado por el presidente Arnulfo Arías[34], y entrada en vigor el 2 de enero de 1941.

Dicha Constitución, que tenía elementos muy ambiguos, especialmente en la definición restrictiva de las condiciones para adquirir la ciudadanía, al punto que algunos la calificaron de *fascista*[35], añadía algunos derechos sociales a las libertades tradicionales que, junto con los nuevos derechos, eran colocados en el título IV de la Constitución, dedicado a "Derechos y Deberes Individuales y Sociales".

[33] Hernández Corujo menciona "entre los principios llevados a la práctica, el descanso retribuido, la jornada de trabajo, la colegiación obligatoria, los seguros sociales, la propiedad como función social, entre otros muchos" (1960: 227).
[34] El plebiscito fue convocado con una ruptura de las normas de la Constitución de 1904 sobre la reforma constitucional véase a Fabrega Ponce (1965: 80).
[35] Sin embargo, Nelson rechazaba esta calificación y subrayaba más bien que las instituciones representativas vivían en América Latina en un contexto cultural que no había aceptado los postulados del liberalismo individualista de origen angloamericana, es decir "*the essential rightness of business and the essential wrongness of government*" (1941-1942: 570-571). Pero esta opinión, a nuestro parecer, olvidaba que las constituciones latinoamericanas del siglo XIX habían adoptado el liberalismo europeo y que la Constitución panameña era parte de la corriente del constitucionalismo social (aún si evidenciaba algún parentesco entre las cláusulas sociales de la carta panameña y el "*Welfare Liberalism*" de Franklin Delano Roosevelt (Nelson 1941-1942: 567): entonces las diferencias eran más de épocas que de áreas geográficas y culturales.

1) La naturaleza social de la *Constitución de 1941* se percibía ya por los límites a algunos derechos clásicos: la *libertad de contratación*, que era reconocida por el artículo 45, pero con los límites y las restricciones establecidas por la ley, por razones sociales; y la *propiedad privada*, que era garantizada, pero con la aclaración de que la propiedad implicaba –weimarianamente– obligaciones y que, en caso de conflicto con un interés social o público protegido por una ley, la propiedad privada debía ceder a este interés (artículo 47).

2) Respecto a la *familia*, el artículo 52 reservaba a la ley la regulación del estado civil de las personas y de sus derechos y obligaciones, mediante el establecimiento de un conjunto de principios a los cuales el legislador tenía que apegarse: la protección especial de la familia por el Estado; la igualdad entre los cónyuges en el matrimonio[36] y la posibilidad de divorcio; la autoridad parental como un conjunto de derechos y deberes de los padres hacia sus hijos; la igualdad en los deberes de los padres hacia los hijos naturales y legítimos y el derecho de estos a la investigación de la paternidad; la protección de la maternidad, de la infancia y de la juventud; el apoyo social y económico para la familia y la organización del patrimonio familiar de los pobres y de los campesinos.

3) El artículo 53 calificaba el *trabajo* como una obligación social, lo ponía bajo la protección del Estado, habilitando a la ley para regular las relaciones entre el capital y el trabajo, con el fin de obtener una mejor justicia social, garantizando al empleado un mínimo de condiciones necesarias para la vida y al capital –justa remuneración– para su inversión.

Especial atención tenía que ser prestada al pequeño productor independiente. El artículo 54 salvaguardaba el derecho de huelga

[36] Sobre la novedad de este principio y las consecuencias que era necesario sacar de ello véase a Ricord (1950: 56 y ss.).

(el único derecho social formulado como derecho subjetivo[37]), pero a excepción de los servicios públicos y de los que tuviesen el fin exclusivo de solidaridad. El artículo 55 declaraba la asistencia social como una función estatal, delegando a la ley la determinación de las modalidades de su prestación.

4) También la *educación* era calificada como "deber esencial del Estado": la Constitución calificaba la educación primaria como gratuita y obligatoria, con un mandato específico a la ley para dictar "las medidas que tiendan a educar al indígena para incorporarlo a la civilización", mientras que la enseñanza normal y secundaria era semi-gratuita (artículo 56). La ley era encargada de facilitar el acceso de los panameños a todos los niveles de educación, sobre la base de su actitud. El artículo 57 reservaba al Estado el reconocimiento de calificaciones profesionales y académicas.

Después de la caída de Arnulfo Arias (Conniff 2001: 260 y ss.), su sucesor, Ricardo Adolfo de la Guardia, disolvió en diciembre de 1944 a la Asamblea legislativa y suspendió la Constitución de 1941, convocando a una Asamblea constituyente que fue elegida en abril de 1945 y que el año siguiente aprobó una nueva carta constitucional. La *Constitución de 1946* –destinada a reglamentar (aunque con las interrupciones de legalidad derivantes de algunos gobiernos de hecho) la vida pública panameña hasta la Constitución autoritaria torrijista de 1972– contenía un desarrollo mucho más sistemático de los principios sociales respecto a las disposiciones de la Carta de 1941.

En primer lugar, el título II, dedicado como en 1941 a los "Derechos y Deberes Individuales y Sociales", era dividido en seis secciones para las garantías fundamentales, la familia, el trabajo, la cultura nacional, la salud y asistencia pública y las comunidades campesinas e indígenas. Los derechos políticos eran colocados en

[37] Sánchez González comenta que "las restantes cláusulas autorizaban la intervención del Estado, pero no propiamente derechos sociales" (2013: 66, nt 2).

un título separado. Además, había un título especial dedicado a la economía nacional.

1) Situados entre las garantías fundamentales, los artículos 45-47 reconocían el derecho de *propiedad* con fórmulas casi totalmente coincidentes con las contenidas en la carta adoptada cinco años antes.

2) Las disposiciones en la II sección, relativa a la *familia*, especificaban las contenidas en el texto de 1941 en materia de protección del matrimonio (artículo 54), de fomento a la familia (artículo 55 y 60), de patria potestad (artículo 57), de igualdad entre los cónyuges (artículo 55), de obligaciones de los padres hacia sus hijos y de igualdad entre hijos legítimos y naturales (artículo 58), así como de investigación de la paternidad (artículo 59). Además, el artículo 56 reconocía expresamente el "matrimonio de hecho" y lo reglamentaba[38] y el artículo 61 subrayaba las obligaciones del Estado para la educación de los menores cuyos padres fuesen económicamente incapacitados (artículo 61) y para los niños abandonados, discapacitados físicos o mentales o delincuentes (artículo 62).

3) En materia de *trabajo*, el propósito general de la regulación constitucional era visible en la última de las disposiciones de la sección dedicada a este tema: el artículo 76 –que reproducía el artículo 53 de la Constitución de 1941– identificaba dicha finalidad en la regulación de las relaciones entre el capital y el trabajo sobre la base de la justicia social, a fin de proporcionar a los trabajadores "las condiciones necesarias para una vida normal" y "al capital una compensación equitativa de su inversión" (insertando este último bien jurídico en el esquema de Weimar ya acogido en varias otras constituciones latinoamericanas). Reiterado en el artículo 63 el principio general de la protección del trabajo ya establecido en la Constitución de 1941, se especificaban las garantías relativas al salario mínimo

[38] Véase la ley núm. 58 de Panamá (12 diciembre 1956) (Unam 1957: 213).

(artículo 64) y a la igualdad de salario en condiciones de trabajo iguales (artículo 66). El artículo 67[39] reconocía expresamente la libertad de asociación sindical y preveía un sistema de registro y de reconocimiento de los sindicatos, la limitación del poder del gobierno de disolverlos, reservándose su dirección a los ciudadanos panameños. El artículo 68 retomaba el reconocimiento del derecho de huelga y habilitó a la ley para reglamentarlo y someterlo a restricciones.

El artículo 75 preveía el establecimiento de tribunales laborales para resolver las disputas entre trabajadores y empleadores. La duración máxima de la jornada laboral era fijada en ocho horas (48 semanales) para el trabajo diurno y en siete para el trabajo nocturno, se prohibía el trabajo de los menores de 14 años y el trabajo nocturno para los niños menores de 17 años. Eran previstos el descanso semanal, las vacaciones remuneradas y la compensación para el despido sin causa justificada. El artículo 71 regulaba la maternidad de las trabajadoras, prohibía su despido y garantizaba el descanso remunerado en las seis semanas anteriores al nacimiento y en las ocho semanas posteriores. El artículo 74 obligaba a los empleadores a establecer escuelas para la educación de los hijos de los trabajadores.

Era prevista la nulidad de las estipulaciones que implicasen renuncia o reducción de los derechos de los trabajadores (artículo 70). El artículo 72 encargaba al legislador regular la inmigración, teniendo en cuenta el régimen económico nacional y las necesidades sociales.

4) El capítulo dedicado a la *cultura nacional*[40]establecía que el servicio nacional de educación era un "deber esencial del Estado [...] en sus aspectos intelectual, moral, cívico y físico" y que la educación nacional debía inspirarse "en la doctrina

[39] "[...] extractado de la Const. Cubana", según Goytia (1954: 725).
[40] Según Goytia, esta parte de la Constitución tenía "el vicio de la reglamentación excesiva" (1954: 726).

democrática y en ideales de engrandecimiento nacional y de solidaridad humana".

El artículo 78 declaraba gratuita y obligatoria la educación primaria y gratuita la educación secundaria y preescolar. El artículo 79 garantizaba la libertad de enseñanza, pero sin perjuicio del derecho del Estado de supervisar las escuelas privadas "para que se cumplan en ellos los fines nacionales y sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral, cívica y física de los educandos", mientras que el artículo 80 prohibía la discriminación en la admisión de estudiantes por diferencias sociales, raciales y políticas.

La Constitución panameña, imitando la cubana, reglamentaba también algunos contenidos de la enseñanza y reservaba la historia nacional y la educación cívica a profesores de nacionalidad panameña y sujetaba la posibilidad de enseñar en un idioma extranjero a una autorización del Ministerio de Educación; las escuelas privadas eran obligadas a concluir sus programas secundarios con la enseñanza de la historia nacional, de la geografía y de la educación cívica (artículo 81). Era previsto un apoyo a los estudiantes con becas o ayudas financieras, pero solo sobre la base de concursos públicos (artículo 82). El artículo 83 proporcionaba incentivos para la edición de obras educativas nacionales, el 84 daba preferencia a los gastos del servicio educativo en comparación con otros gastos y el artículo 85 establecía el reconocimiento solo de los títulos emitidos por el Estado.

La Constitución reconocía la autonomía y la personalidad jurídica de la Universidad de la República (artículo 86) y preveía el apoyo financiero del Estado a la misma (artículo 87); establecía que la universidad incluyese entre sus actividades el estudio de los problemas nacionales y la difusión de la cultura popular y reconocía la libertad de enseñanza (artículo 88). Las políticas educativas previstas en la Constitución también incluían: el fomento de la cultura popular, de sistemas de cursos gratuitos destinados a eliminar el analfabetismo y de la formación práctica de las clases populares (artículo 90); el apoyo para la creación de escuelas técnicas especia-

les, industriales, profesionales, agrarias y comerciales; la creación de servicios de orientación profesional destinados a descubrir las actitudes y las cualidades de los alumnos (artículo 89); el establecimiento de un Departamento de cultura física (artículo 91).

5) Significativo era también el capítulo dedicado a la *salud pública* y a la *asistencia social*. El artículo 92 calificaba como una función del Estado la vigilancia de la salud pública y reconocía como un derecho individual la protección, la conservación y la recuperación de la salud, así como la obligación de preservarla. A partir de esto, la Constitución derivaba una serie de objetivos políticos que deberían haberse traducido en un Código de Salud.

El artículo 93 reconocía el derecho del individuo a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia y preveía el establecimiento de seguros sociales para los casos de enfermedad, maternidad, subsidios de familia, vejez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Es interesante notar –en materia de salud y seguridad social– el uso del término *derecho* (en el sentido subjetivo), que evidencia una tendencia a la sujetivización de las disposiciones constitucionales en materia social. El Estado estaba también obligado a establecer instituciones de asistencia para los necesitados –especialmente los discapacitados y enfermos crónicos– y a apoyar la construcción de viviendas baratas para los trabajadores.

6) El capítulo sobre las *comunidades campesinas e indígenas* fue otra característica original de la Constitución de 1946, que obligaba al Estado a proporcionar una protección especial a estas agrupaciones en aras de integrarlas de manera efectiva en la vida nacional, para preservar, al mismo tiempo, los valores de su cultura (artículo 94). Con este fin, se planificaba la distribución de tierras a campesinos e indígenas y una serie de medidas de política agraria (distribución de tierras, reserva de tierras para comunidades indígenas, crédito agrario, apoyo técnico, ayuda para asegurar un mercado estable para los productos, medios de comunicación y de transporte, fomento al desarrollo de la

agricultura: artículo 95), así como principios específicos para las escuelas para campesinos e indígenas, acerca de las cuales el artículo 96 establecía que:

> "[…] además de los fines generales de la cultura nacional, las escuelas para campesinos e indígenas deben llenar los siguientes: /a) Crear la conciencia de los deberes, derechos, dignidad y posibilidades del ciudadano panameño; / b) Despertar el interés por la vida en el campo mediante la enseñanza objetiva de los elementos materiales indispensables a una vida rural segura, saludable y decorosa; y / c) Llevar a los hogares campesinos e indígenas la acción de los organismos de educación y asistencia que tiendan a elevar su nivel moral, cultural y social".

7) Aunado a las disposiciones citadas anteriormente, contenidas en el título II de la Constitución, era previsto un título XI dedicado a la *economía nacional*, centrado en el reconocimiento de la naturaleza general y ordinaria de la iniciativa económica privada y en la calificación de la intervención pública como instrumento para aumentar la riqueza nacional y para garantizar la difusión de los beneficios de esta al mayor número posible de los habitantes del país. La constitución establecía, en este sentido, algunas directivas detalladas destinadas a orientar el intervencionismo económico (impulso a la creación de empresas, intervención en todas clases de empresas privadas para hacer cumplir los fines de justicia social, regulación de las tarifas de servicios esenciales). Después de las disposiciones dirigidas a favorecer a las cooperativas de producción y consumo (artículo 229) y a imponer el cultivo de la tierra a su propietario (artículo 230), el título XI terminaba con las reglas tradicionales de nacionalismo económico de origen mexicano, que prohibían a los extranjeros a adquirir tierras dentro de los diez kilómetros de la frontera (artículo 232) y con otras disposiciones que prohibían a gobiernos y entidades extranjeras a adquirir el dominio sobre parte del territorio nacional (artículo 231) y reservaban a los ciudadanos panameños el comercio al pormenor (artículos 234 y 235).

La Constitución, para permitir la libre circulación de mercancías, prohibía los carteles y monopolios (artículo 236) y las restricciones sobre los bienes en sí (artículo 233). También encargaba al legislador regular la caza, la pesca y la tala, con el fin de proteger y conservar la flora y la fauna del país (artículo 237) y reservaba para el Estado la gestión de los juegos de azar (artículo 238).

En general, las disposiciones sociales de las constituciones de 1941 y de 1946 fueron interpretadas por la jurisprudencia como disposiciones programáticas y esta tendencia continuó también con la Constitución de 1972, que rigió al Estado panameño en las dos décadas de régimen militar (1968-1989), y se confirmó incluso después de la reforma constitucional de 1994[41] y con la vigente Constitución de 2004.

c. Las constituciones de la República Dominicana de 1942 y de 1947

En la República Dominicana, también a causa de una historia constitucional particularmente turbulenta, las disposiciones sociales encontraron reconocimiento en las leyes fundamentales en forma bastante hermética respecto a la mayoría de los casos analizados en estas páginas. Sin embargo, dos constituciones aprobadas durante la larga hegemonía trujillista (1930-1960) vieron la aparición de unas garantías sociales.

En la Constitución de 1942, algunos principios de la legislación social fueron incluidos en el título II ("De los Derechos Individuales"). El artículo 6, n. 2, después de haber declarado la libertad de trabajo como inherente a la personalidad humana, prohibía "el establecimiento de monopolios en beneficio de particulares",

[41] "[…] la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia [...] ha sido durante décadas reacia a reconocer eficacia directa a los derechos sociales constitucionalizados" (Sánchez González 2013: 67).

y autorizaba a la ley para establecer, cuando así fuese requerido por el interés general, "la jornada máxima de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los sueldos y salarios mínimos y sus formas de pago, los seguros sociales, la participación preponderante de los nacionales en todo trabajo y, en general, todas las medidas de protección y asistencia del Estado que se consideren necesarias en favor de los trabajadores".

La posterior Constitución de 1947 reprodujo literalmente esta disposición, incluso con la misma enumeración.

d. La reforma constitucional costarricense de 1943

Los principios del constitucionalismo social tenían ya unos precedentes significativos en Costa Rica cuando lograron un reconocimiento estable en el texto constitucional, con la reforma de 1943.

La Constitución de 1871 contenía ya una disposición que incluía la educación primaria gratuita y obligatoria. Más tarde, como hemos visto, estos principios fueron retomados y desarrollados por el artículo 9 de la efímera Constitución de 1917, que también había previsto una serie de principios con respecto al trabajo en el artículo 10. A pesar de que estas disposiciones fueron derogadas con la restauración –en 1919– de la Constitución de 1871, la cultura política de Costa Rica se mantuvo muy sensible hacia la *cuestión social*, acerca de la cual estaban comprometidas fuerzas políticas de orientación diferente e importantes fuerzas sociales como la iglesia católica, entonces dirigida por el Monseñor Sanabria.

La primera legislación de Costa Rica sobre el salario mínimo fue adoptada en 1933, durante la tercera presidencia de Ricardo Jiménez Oreamuno, mientras que unas significativas reformas sociales fueron llevadas a cabo a nivel legislativo en los cuatro años entre 1940 y 1944, un sistema de seguridad social, basado en la

Caja Costarricense del Seguro Social y en el seguro obligatorio, y el Código de trabajo, bajo la presidencia de Ángel Calderón Guardia.

Con la ley núm. 24 de 2-7-1943, estas reformas fueron dotadas de cobertura constitucional: el artículo 1 de esta ley modificó el artículo 29 de la Constitución de 1871, pues añadió a la disposición que reglamentaba la *propiedad privada* el principio que permitía al Congreso, por mayoría de dos tercios, imponer a la propiedad "limitaciones de interés social", mientras que el artículo 2 insertaba en la Constitución el título III relativo a las "garantías sociales".

El artículo 51, con el cual se abría este título, comprometía al Estado a procurar "el mayor bienestar de los costarricenses, protegiendo de modo especial a la *familia*, base de la Nación; asegurando amparo a la madre, al niño, al anciano y al enfermo desvalido y organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza".

El *trabajo* era definido como "un deber social" y era puesto bajo "la especial protección de las leyes, con el objeto de que su cumplimiento dé al individuo derecho a una *existencia digna* y acorde con sus esfuerzos y aptitudes" (artículo 52). Era previsto el derecho de cada trabajador "a un sueldo o salario mínimo que cubra las necesidades de su hogar en el orden material, moral y cultural" y que tenía que ser fijado periódicamente (artículo 53). El artículo 54 establecía la duración máxima de la jornada de trabajo (48 horas), la obligación de remunerar en forma suplementaria el trabajo en horas extraordinarias y "el derecho a vacaciones anuales pagadas [...] cuya extensión no podrá ser fijada en una proporción menor de dos semanas por cada cincuenta semanas de servicio continuo", mientras que el artículo 62 garantizaba la igualdad de salario "a trabajo igual y en idénticas condiciones" con énfasis en la igualdad de "derechos vitales" entre el campesino y el trabajador urbano y con la obligación para los patronos y las empresas públicas en igualdad de condiciones a los trabajadores costarricenses respecto a los extranjeros.

Se reconocían los derechos de asociación sindical de los patrones y de los trabajadores "para fines exclusivos de su actividad económico-social, de acuerdo con la ley" (artículo 55), los derechos "de los patronos al paro y de los trabajadores a la huelga salvo en los servicios públicos" (artículo 56) y la "fuerza de ley [de] las convenciones y contratos colectivos de trabajo que, con arreglo a la ley, se concierten entre patronos y sindicatos de trabajadores legalmente organizados" (artículo 57). Los patronos tenían la obligación de asegurar en sus empresas "las condiciones necesarias para la higiene y seguridad del trabajo" (artículo 60), el Estado estaba obligado a fomentar "la realización de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores urbanos", a crear "el patrimonio familiar para el trabajador campesino" (artículo 58) y a velar "por la preparación técnica de los trabajadores, a fin de procurar la mayor eficiencia en las labores de los mismos de lograr un incremento de la producción nacional" (artículo 61). El artículo 64 instituía "una jurisdicción especial de trabajo para mejor resolver los conflictos [...] entre patronos y trabajadores", mientras que el artículo 63 establecía un sistema de *seguros sociales,*

> "[…] regulados por el sistema de triple contribución forzosa del Estado, de los patronos y de los trabajadores, a fin de proteger a estos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine. La administración y gobierno de los seguros sociales estará a cargo de una institución permanente, con esfera de acción propia, llamada Caja Costarricense de Seguro Social, que desempeñará sus funciones con absoluta independencia del Poder Ejecutivo".

El artículo 65 calificaba como irrenunciables las garantías sociales y subrayaba –retomando la fórmula contenida en la Constitución cubana– la naturaleza no tasativa de los derechos sociales enunciados en la Constitución[42].

[42] Artículo 65. "Los derechos y beneficios a que esta sección se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de Justicia Social, serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes

Este sistema fue desarrollado y corregido, pero fue mantenido en su conjunto, en varios aspectos por la sucesiva Constitución de 1949 .

e. La Constitución guatemalteca de 1945

En la historia constitucional de Guatemala, la Constitución de 15 de marzo de 1945 representa, sin duda, un importante punto de inflexión (García Laguardia 2006: 40). Se trató, sin embargo, de un vuelco inacabado, debido especialmente a los acontecimientos de 1954, que marcaron la derogación de la constitución aprobada diez años antes, tras el traumático final del ciclo político del cual la Constitución de 1945 era expresión.

El 1º de julio de 1944, el presidente Jorge Ubicu, gestor de una variante nacional de régimen autoritario, con algunos elementos relacionados con la tradición fascista y con características comunes a los gobiernos que regían en aquel momento, El Salvador, Honduras y Nicaragua, ofreció sus demisiones después de las manifestaciones populares en su contra y la petición de 311 ciudadanos prominentes que exigían su renuncia a la presidencia. Su sucesor, Federico Ponce Valdés, fue obligado a su vez a retirarse 108 días después, el 20 de octubre, por un pronunciamiento de un grupo de jóvenes oficiales.

La junta militar, dirigida por el coronel Jacobo Arbenz, alejó del poder a Ponce y convocó a una Asamblea constituyente, que fue elegida democráticamente a finales de 1944 (Gómez Díez 1995: 127 y 1996: 203-219). En esta Asamblea –en la cual eran representadas todas las fuerzas políticas relevantes en aquel tiempo, desde los liberales conservadores hasta los comunistas– era dominada por los partidos progresistas. Los constituyentes trabajaron intensa y rápidamente y en febrero de 1945 produjeron una nueva Carta

al proceso de producción y reglamentados en un Código Social y de Trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional".

constitucional que entró en vigor el 15 de marzo de 1945 y reemplazó a la constitución liberal-autoritaria que databa de 1879.

La nueva Carta mantuvo los institutos que caracterizaban al constitucionalismo liberal, como la separación de los poderes y la garantía de los derechos individuales. Al mismo tiempo, la Constitución de 1945 en su artículo 1, luego de haber proclamado que "Guatemala es una República libre, soberana e independiente", individuaba entre los fines del Estado el de "asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la cultura, el *bienestar económico* y la *justicia social*". Sobre todo, la nueva Carta incluía un extenso capítulo II, dedicado a las "garantías sociales" y dividido en cinco secciones: trabajo, empleo público, familia, cultura, régimen económico y financiero. Todas estas, con excepción de la segunda, tienen relevancia para nuestro tema.

Las disposiciones contenidas en estos apartados fueron influenciadas por la Constitución mexicana de 1917, la Constitución cubana de 1940 y la reforma constitucional costarricense de 1943 (García Laguardia 1978: 223, nt. 23). La calificación de la República de Guatemala como "república de trabajadores de toda clase", prevista en el proyecto de Constitución e inspirada en el artículo 1 de la Constitución española de 1931 (García Laguardia 1978: 219), no se incluyó en el texto final.

1) La Constitución guatemalteca definía al *trabajo* como "un derecho del individuo y una obligación social" (artículo 55) y proclamaba que "el capital y el trabajo, como factores de la producción, deben ser protegidos por el Estado" (artículo 56). Encargaba al Estado emplear "los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella, y asegurarle las condiciones económicas necesarias a una existencia digna" (artículo 57).

El artículo 58 establecía una serie de principios en la materia de las relaciones laborales, que debían ser reguladas por la ley, te-

niendo en cuenta las condiciones específicas de cada región y de las diversas clases y colectividades y la condición particular de los trabajadores agrícolas. Declaraba nulas las estipulaciones contrarias a los derechos de los trabajadores reconocidos por la constitución y por la ley, e irrenunciables y no taxativos los derechos en cuestión[43].

En particular, la constitución calificaba como principios fundamentales de las relaciones de trabajo:

a) el derecho a un salario mínimo con fijación periódica (artículo 58.2), al descanso semanal y a vacaciones anuales pagadas (artículo 58.5);

b) la obligación de pagar al trabajador el salario en moneda de curso legal y no en vales, fichas, mercancías, ni especie alguna (artículo 58.3);

c) la duración máxima de la jornada de trabajo (8 horas) y del trabajo nocturno (6 horas diarias y 36 semanales) (artículo 58.4);

d) la igualdad de salario o sueldo correspondiente a trabajo igual y en idénticas condiciones, prestado en la misma empresa, sin distinción de edad, raza, sexo o nacionalidad (artículo 58.6), pero con preferencia para los trabajadores guatemaltecos (artículo 58.7);

e) la protección de la mujer trabajadora (en particular de las mujeres embarazadas y de las madres) y del menor trabajador, la prohibición del trabajo de los menores de 14 años en fábricas, fincas u otras empresas y la obligación legislativa de reglamentar el trabajo de los mayores de 14 años y menores de 18 (artículo 58.10);

[43] Artículo 69. "Son irrenunciables los derechos y beneficios que esta Sección establece, y su enumeración no excluye otros, derivados de los altos principios de justicia social, que la ley consigne".

f) la libertad de asociación sindical "para fines exclusivos de la defensa económico-social de los patronos, empleados privados, el magisterio y trabajadores en general", con un poder de vigilancia del Estado sobre "el buen manejo de los fondos de las entidades sindicales" (artículo 58.8) y con la posibilidad para los sindicatos de adquirir la personalidad jurídica una vez obtenida la autorización de la autoridad correspondiente (artículo 61) y el derecho de huelga (artículo 58.9);

g) la obligación del patrono de indemnizar al trabajador cuando fuere despedido sin causa justificada y la prohibición del despido por haber participado en una huelga o en actividades de representación de los trabajadores (artículo 58.11);

h) la determinación de las condiciones de seguridad e higiene en que debe prestarse el trabajo, con la obligación de los patronos de adoptar medidas convenientes para prevenir a sus trabajadores contra accidentes en el uso de máquinas, instrumentos y materiales de trabajo (artículo 58.15);

i) la responsabilidad de los patronos por accidentes y enfermedades de los trabajadores con motivo de sus labores o en el ejercicio de ellas (artículo 60);

j) la adopción de medidas de *asistencia* y de *previsión social* necesarias para los trabajadores (artículo 58.14). El artículo 63 establecía el seguro social obligatorio, financiado con contribuciones de los patronos, de los obreros y del Estado, que incluyera, por lo menos, los seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes de trabajo;

k) la obligación de "las empresas situadas fuera de los centros de población, de proporcionar a sus trabajadores y a las familias de éstos, habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones indispensables para su bienestar físico y moral" (artículo 58.16);

l) el apoyo del Estado a la formación de empresas cooperativas y el reconocimiento del mutualismo como "principio y práctica de convivencia social" (artículo 66).

Los conflictos relativos al trabajo estaban sometidos a una jurisdicción privada y especializada (artículo 64) y se obligaba al Estado a vigilar y a inspeccionar las empresas con el fin de hacer efectivos los derechos enunciados por la constitución (artículo 62).

Estas disposiciones fueron implementadas en la década sucesiva a la entrada en vigor de la constitución (la llamada "década revolucionaria"), cuando fueron aprobados el código del derecho del trabajo y la legislación en materia de seguro social (García Laguardia 1978: 222).

La protección del trabajo era además desarrollada por el artículo 67, que prometía una política de fomento de la construcción de viviendas baratas y de colonias para trabajadores, con una especial atención a la condición de los indígenas.

2) Las disposiciones en materia de *familia* tenían sobre todo finalidades sociales, es decir, el objetivo de proteger a los sujetos débiles. En la sección III, después de haber afirmado que "la familia, la maternidad y el matrimonio, tienen la protección del Estado, quien velará también, en forma especial, por el estricto cumplimiento de las obligaciones que de ellos se derivan" (artículo 72) y que el Estado apoyaba la formación de la familia sobre la base jurídica del matrimonio, se precisaba que este descansaba sobre la igualdad "absoluta" en derechos de los cónyuges (artículo 74.1). Al retomar una norma que ya se ha visto en la Constitución cubana de 1940[44], el artículo 74.2 afirmaba que "la ley determina los casos en que, por razón de equidad, la unión entre personas con capacidad legal para contraer matrimonio debe ser equiparada, por su estabilidad y singularidad, al matrimonio civil".

[44] …y que hubiera sido retomada también por la Constitución panameña de 1946.

El artículo 75 instituía la adopción de los menores (dejando su reglamentación a la ley) y el artículo 76 regulaba la igualdad de los hijos legítimos, naturales y adoptivos y encargaba al Estado velar por la salud física, mental y moral de la infancia (artículo 77) y apoyar a las familias numerosas (artículo 78).

3) La sección IV, dedicada a la *cultura*, no se limitaba a proporcionar garantías sociales y regulaba el fenómeno de manera más general, con base en el principio de que "el fomento y la divulgación de la cultura, en todas sus manifestaciones, constituyen obligación primordial del Estado" (artículo 79) y que

> "[…] es función cardinal de la educación conservar y acrecentar la cultura universal, promover el mejoramiento étnico e incrementar el patrimonio espiritual de la Nación. La educación debe abarcar simultáneamente la defensa de la salud corporal, la formación cívica y moral, la instrucción y la iniciación en actividades de orden práctico. Corresponde al magisterio preservar e intensificar la dignidad connatural a la persona de los niños y los jóvenes, y al Estado, dignificar económica, social y culturalmente al maestro" (artículo 84).

La Constitución reconocía carácter *social* a las disposiciones que imponían un mínimo de enseñanza común, obligatoria para todos los habitantes del país (artículo 81), pero no establecía un monopolio público en el campo educativo y distinguía entre una educación "en escuelas oficiales" (de la cual, en seguimiento del modelo mexicano de aquel tiempo[45], establecía que fuese *laica*) y la ofrecida por "centros particulares de enseñanza", los cuales estaban "sujetos a la inspección del Estado y, para la validez legal de los estudios", debían "obtener autorización expresa y llenar los planes y programas oficiales" (artículo 81). En cualquier caso, algunas tendencias a favor de

[45] Véase el artículo 3 de la Constitución de 1917. Sin embargo, al momento de la adopción de la Constitución guatemalteca, la Carta mexicana establecía además que la educación fuese *socialista*, como previsto por una enmienda adoptada bajo la presidencia de Cárdenas y derogado en la segunda posguerra.

un predominio de la función pública en materia de educación eran deducibles del monopolio público sobre la concesión de diplomas y calificaciones y de la calificación de la formación docente como una función "preferente" del Estado (artículo 81).

Los principios sociales más relevantes en el campo cultural eran enunciados por el artículo 82, que identificaba algunos objetivos de "utilidad social": la campaña nacional de alfabetización, la gratuidad del mínimo de educación pública común, agrícola, industrial, artística y normal, la creación de becas para la mejora y la especialización cultural y técnica y de institutos preparatorios y politécnicos, bibliotecas populares y escolares, hemerotecas y otros centros culturales y el fortalecimiento del deporte y la cultura física. Dicho eso, el artículo 82 establecía que el Estado debía esforzarse en ayudar a los guatemaltecos pobres para permitirles tener acceso a todos los niveles de educación. Y esta obligación tenía un alcance horizontal en la medida en que afectaba no solo al Estado, sino también a algunos sujetos privados: los propietarios de empresas y fábricas eran obligados a instituir escuelas para la población escolar campesina u obrera de sus propiedades.

El artículo 84, en imitación del artículo 53 de la Constitución cubana de 1940, reconocía la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala y el apoyo financiero del Estado a su sostenimiento. El artículo 85 garantizaba la "libertad de criterio docente" y el artículo 86 reproducía la disposición de la Constitución española de 1931, según el cual "toda la riqueza artística, histórica y religiosa del país, sea quien fuere su dueño, es parte del tesoro cultural de la Nación y está bajo la salvaguardia y protección del Estado", prohibía "su exportación" y autorizaba la prohibición también de "su enajenación o transformación cuando así lo exigiere el interés patrio". El artículo 87 establecía que "las artes e industrias populares son elementos de la cultura nacional y gozarán de especial protección, tendiendo a conservar su autenticidad artística y a mejorar su producción y distribución".

El artículo 83, que anticipa disposiciones que se difundirán décadas después en el derecho constitucional de América Latina, declaraba valor social a una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas, establecía reglas especiales para estos grupos, teniendo en cuenta sus necesidades y condiciones, prácticas, usos y costumbres. A parecer de García Laguardia, esta disposición sería el primer ejemplo de protección constitucional de los *derechos indígenas*; sin embargo, esta primacía parecería pertenecer a la Constitución peruana de 1920 (seguida por la Constitución boliviana de 1938); pero quizá se trata de la primera disposición de este tipo en una Constitución de América Central.

4) El título IV contenía una serie de disposiciones en materia de *régimen económico e financiero*, cuya base era prevista en el artículo 88: 1) un papel de orientación del Estado con respecto a la economía nacional; 2) la finalización de esta orientación "para el beneficio de las personas"; 3) el objetivo final de garantizar a cada individuo una existencia digna y provechosa para la comunidad; 4) el objetivo de actuar para "que los frutos del trabajo beneficien de preferencia a sus productores y la riqueza alcance al mayor número de habitantes de la República".

Las medidas específicas previstas por la Constitución para lograr estos objetivos se inspiraban en el modelo de la Constitución mexicana de 1917. El artículo 89 enumeraba los bienes nacionales, con reserva de, entre otras cosas, las aguas y los yacimientos de hidrocarburos y minerales a la nación, mientras que el artículo 93 declaraba que "el dominio directo del Estado sobre sus bienes es inalienable e imprescriptible", permitiendo solo unas limitadas excepciones a esta regla. El artículo 90 reconocía la propiedad privada, pero la garantizaba como "una función social", con limitaciones establecidas por la ley por razones de necesidad, utilidad pública o de interés nacional, mientras que el artículo 92 reglamentaba la expropiación "por causa de utilidad o necesidad públicas o interés

social legalmente comprobado" y previa indemnización, estableciendo también los casos en los cuales esta podía no ser previa.

Para la explotación de recursos minerales y yacimientos de hidrocarburos, el artículo 95 establecía un plazo máximo de 50 años para los contratos con compañías de extracción y requería la aprobación del Congreso, con reserva de su explotación a "compañías guatemaltecas cuyo capital sea predominantemente nacional". La concesión era el instrumento jurídico utilizable para los servicios públicos, con un plazo máximo de 50 años (artículos 98, 101 y 102).

Con respecto a la propiedad de la tierra, el artículo 91 prohibía radicalmente los latifundios y delegaba a la ley su identificación y la definición de las medidas necesarias para su desaparición[46]. Pero aún más, esta disposición establecía como objetivo a mediano plazo la recuperación de la propiedad de la tierra por parte de la nación:

> "El Estado procurará que la tierra se reincorpore al patrimonio nacional. Sólo los guatemaltecos a que se refiere el artículo 6 de esta Constitución, las sociedades cuyos miembros tengan esa calidad y los bancos nacionales, podrán ser propietarios de inmuebles sobre la faja de quince kilómetros de ancho a lo largo de las fronteras y litorales. Se exceptúan las áreas urbanizadas comprendidas dentro de las zonas indicadas, en las cuales sí podrán adquirir propiedad los extranjeros, previa autorización gubernativa".

El *nacionalismo*, elemento característico de las constituciones sociales latinoamericanas (y elemento de diferenciación entre ellas y las constituciones sociales europeas), aparecía así claramente en el texto constitucional, y también en este caso la fuente de inspiración eran algunas de las opciones contenidas en la Constitución mexicana de 1917.

A pesar de no excluir la propiedad privada en la agricultura, la Constitución de 1945 mostraba un cierto favor para el fenómeno

[46] La reforma agraria fue implementada con el decreto núm. 900 de 1952 (Ley de reforma agraria): véase el contenido en Unam (1952: 161 y ss.).

de la propiedad cooperativa o colectiva de la tierra, obligando al Estado a proporcionarles "instrucción técnica, dirección administrativa, maquinaria y capital" (artículo 94). Asimismo, precisaba que "las tierras ejidales y las de comunidades que determina la ley, son inalienables, imprescriptibles, inexpropiables e indivisibles" y que el Estado les prestaría "apoyo preferente a fin de organizar en ellas el trabajo en forma cooperativa" (artículo 96). El favor se extendía a las cooperativas de producción (artículo 100).

La libertad de iniciativa económica era, por lo tanto, explícitamente reconocida, pero dentro de un marco que miraba con gran desconfianza al mercado. Esta desconfianza se convertía en una verdadera hostilidad con respecto a algunas categorías de empresas: "El Estado prohibirá la creación o limitará el funcionamiento de empresas que absorban o tiendan a absorber en perjuicio de la economía nacional, la producción de uno o más ramos industriales, o de una determinada actividad comercial. Una ley determinará lo relativo a esta materia" (artículo 99).

La Constitución de 1945 fue la base de la vida política de Guatemala durante casi una década, bajo las presidencias de Juan José Arévalo (1945-1951) y Jacobo Arbenz (1951-1954). El aumento de las tensiones internacionales durante la Guerra Fría y una serie de intereses económicos muy específicos, en particular, el papel de la *United Fruit Company*, propietaria de grandes extensiones de tierra en Guatemala que se sentían amenazados por la reforma agraria, llevó a contrastes cada día más fuertes entre el gobierno estadounidense y el guatemalteco que culminaron en 1954 en una invasión de rebeldes guatemaltecos apoyados y coordinados por la *Central Intelligence Agency* (Cia). La victoria de las tropas rebeldes no sólo dio lugar a la formación de un nuevo gobierno, sino también a la derogación de la Constitución de 1945.

A pesar de que muchas de las disposiciones sociales que fueron confirmadas por la nueva Constitución de 1956 con la desaparición del principio de la función social de la propiedad privada (García

Laguardia 1978: 230)[47], su eficacia fue muy limitada y el proceso de reforma agraria fue interrumpido.

f. La reforma constitucional de El Salvador de 1945

La caída, el 8 de mayo de 1944, de la dictadura del general Maximiliano Hernández Martínez, paralela a la guatemalteca de Jorge Ubico, había abierto un proceso de renovación más intrincado que el que tuvo lugar en Guatemala en el mismo año. La Asamblea constituyente elegida en El Salvador en 1945 decidió reponer en vigor la Carta liberal de 1886, aunque aprobó, al mismo tiempo, una serie de cambios no marginales, entre los cuales estaba la inclusión en la constitución de un título XIV, dedicado a la familia y el trabajo. Las nuevas disposiciones constitucionales pueden ser consideradas como una anticipación, de las más orgánicas adoptadas cinco años después. Con respecto a la familia, la Constitución de 1886, en el texto de 1945, desarrolló la disposición contenida en la Carta de 1939 que enfatizaba el compromiso del legislador con el mejoramiento moral, físico, económico, intelectual y social de la familia, "base fundamental de la nación", y prefiguraba un régimen legal especial para la delincuencia juvenil (artículo 153).

El artículo 154 colocaba la pequeña propiedad rural bajo la protección del Estado, con obligación de apoyar la adquisición y la preservación de la misma, además de la construcción de viviendas cómodas e higiénicas para la población rural y urbana, así como de reglamentar al inquilino.

El artículo 155 calificaba el trabajo como un derecho y un deber social y obligaba al Estado a utilizar los medios a su disposición para proporcionar ocupación a todos aquellos que carecían de ella

[47] Lo mismo puede decirse para las constituciones de 1965 y de 1985 (García Laguardia y Vázquez Martínez 1984: 102).

y para proteger al trabajador y asegurarle una existencia digna, reprimiendo la vagancia.

El artículo 156 preveía la adopción de un Código del Trabajo que, con respeto hacia los derechos de los empleadores y en búsqueda de la armonía entre el capital y el trabajo, debía basarse en una serie de principios que el mismo artículo indicaba, además incluía los principios tradicionalmente previstos en las constituciones sociales: salario mínimo, igual salario en casos de igualdad de trabajo, duración máxima de la jornada laboral y regulación de horas de trabajo extraordinario, descanso semanal, vacaciones retribuidas, protección especial del trabajo de mujeres y niños, compensación adecuada en caso de accidentes en el trabajo, irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, garantía de condiciones adecuadas en los lugares de trabajo.

El artículo 157 preveía la creación de un *seguro social* obligatorio basado en el concurso del Estado, de los empleadores y de los trabajadores y el artículo 158 obligaba al Estado a fomentar instituciones de *asistencia social*, los establecimientos de crédito y de ahorro, y a favorecer la formación de cooperativas. El artículo 159 encargaba al poder ejecutivo crear "los organismos que considere indispensables para mantener el necesario equilibrio entre los factores de la producción".El artículo 160 reconocía el derecho de huelga de los trabajadores y el de paro de los patronos y establecía que estos fueran reglamentados por ley.

Ni siquiera la versión restaurada y reformada en 1945 de la Constitución de 1886 tuvo una vida larga. Tampoco logró reducir la fractura entre la constitucionalidad formal y la constitucionalidad material, pese a liderar los procesos de reforma económica-social. Entre otras cosas, la reforma mantuvo completo silencio sobre el tema crucial de la reforma agraria. El golpe militar del 14 de diciembre de 1948, generado por un problema clásico de los regímenes presidenciales latinoamericanos: la extensión del man-

dato del entonces presidente, Carlos Castañeda, terminó con una existencia precaria.

g. La Constitución de Costa Rica de 1949

La Constitución de Costa Rica del 7 de noviembre 1949, a pesar de la limitada extensión geográfica y demográfica del país, es uno de los hechos constitucionales más importantes de la historia en América Latina del siglo pasado. No sólo por las específicas disposiciones contenidas en ella, sino por el hecho de que, después de su entrada en vigor, la vida constitucional de Costa Rica nunca ha conocido estados de excepción o gobiernos de hecho que se hayan apartado de las reglas de la normalidad constitucional liberal-democrática: y esto constituye un caso único al sur del Río Grande, con consciencia de que la otra excepción similar –la mexicana– puede ser considerada como tal desde el punto de vista formal, pero no desde la óptica de la efectividad de la práctica democrática, al menos hasta 1994 .

Entre los contenidos más relevantes de la Constitución de Costa Rica de 1949 cabe mencionar sin duda a los derechos sociales, reglamentados en esta Carta, pero esta importancia en el contexto de la historia comparada del constitucionalismo social tiene que ser parcialmente relativizada, desde dos aristas diferentes. El primero es el ya mencionado: el eje central de la Constitución de 1949, o mejor dicho la *decisión* constituyente de 1949, en el sentido de Carl Schmitt, no fueron los derechos sociales, sino la confirmación de la democracia política y su posterior conversión en una práctica política estable. El segundo es que las reformas sociales ya habían sido introducidas en Costa Rica unos años antes de la Constitución de 1949 y que habían sido obra de las fuerzas políticas, una mezcla de derecha y de izquierda antiliberales, que la revolución de 1948, de la cual la Constitución de 1949 fue un fruto, había derrotado militarmente.

Desde el punto de vista del constitucionalismo social, la Constitución de 1949 se colocó en una perspectiva de continuidad, dando a las garantías constitucionalizadas en 1943 una conformación más sistemática: ella contenía un título V, dedicado a "Derechos y Garantías Sociales", al cual se añadió un título VII en materia de *educación y cultura*.

1) Las finalidades perseguidas por las garantías sociales se reiteraron en la misma forma que en 1943, ya que el artículo 50 afirmaba que "el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza", pero las disposiciones puestas en apoyo de la *familia* fueron desarrolladas más claramente en los artículo 51-55, en los cuales, además de lo ya señalado por la reforma de 1943, se especificó la igualdad entre los hijos naturales y legítimos (artículo 53) y se confió la protección de la madre y del menor al Patronato Nacional de la Infancia (artículo 55).

2) La centralidad del *trabajo* era definida de mejor forma, calificándolo no solo como un deber social, sino como un "derecho del individuo y obligación con la sociedad" y comprometiendo al Estado para "procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada" (artículo 56). Las garantías sobre la igualdad de salario "para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia", el salario mínimo (artículo 57) y la duración de la jornada laboral (ocho horas diarias y 48 semanales: artículo 58) fueron modificadas solo marginalmente, mientras que el artículo 59 añadía a las vacaciones anuales pagadas (de una duración de al menos dos semanas) el derecho al descanso semanal retribuido.

Las disposiciones sobre la libertad de asociación sindical (con prohibición a los extranjeros de asumir cargos de dirección en los sindicatos: artículo 60), el derecho de los trabajadores a la huelga y de los patronos al paro (con exclusión de los servicios públicos) y sobre la "fuerza de ley [de] las convenciones colectivas de trabajo

que, con arreglo a la ley, se concierten entre patronos o sindicatos de patronos y sindicatos de trabajadores legalmente organizados", que confirmaban en gran medida las de 1943, se agregaban al reconocimiento del derecho a la indemnización de los trabajadores despedidos sin justa causa, si no fuesen cubiertos por un seguro de desocupación (artículo 63). Las demás disposiciones para garantizar el trabajo y la seguridad social adoptadas en 1943 también fueron confirmadas substancialmente (artículos 64, 66, 67, 68, 70, 72 y 73) y se agregó a ellas la obligación del Estado de promover la construcción de viviendas populares y de crear el patrimonio familiar del trabajador (artículo 65), algunos principios relativos a los contratos agrícolas (asegurar la explotación racional de la tierra y la distribución equitativa de sus productos entre propietarios y aparceros: artículo 69) y la protección especial del trabajo de las mujeres y de los menores (artículo 71). Las disposiciones relativas al trabajo terminaban con la norma, también ya prevista en 1943, que declaraba que los derechos de los trabajadores eran inalienables y que excluía que el catalogo de las garantías sociales tuviese carácter tasativo[48].

3) Más innovadoras que las normas constitucionales ahora citadas eran las disposiciones sobre *educación y cultura*, previstas en el título VII de la Carta de 1949. Sobre este tema, como se afirmaba anteriormente, Costa Rica se encontraba ya en una situación más avanzada en comparación con otros países latinoamericanos y especialmente con los de Centroamérica. No solo el principio de la educación primaria obligatoria y gratuita ya había sido previsto por el artículo 52 de la Constitución de 1871, sino que dicho principio había sido implementado por el ministro de educación, Mario Fernández, desde los años ochenta del siglo

[48] Artículo 74. "Los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional".

XIX (Parker 1964: 261). Los artículos 77-89 de la Constitución de 1949, por lo tanto, se colocaban en este contexto *privilegiado*.

La Constitución establecía que la educación debía organizarse como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde el nivel preescolar hasta el nivel universitario (artículo 77). El artículo 78 confirmaba la obligatoriedad y la gratuidad de la educación primaria y extendía la gratuidad al nivel preescolar y al secundario, comprometiendo al Estado para favorecer la continuación de los estudios superiores a las personas que carecían de recursos. Se garantizaban la libertad de enseñanza (artículo 79) y el apoyo estatal a la iniciativa privada en materia de educación (artículo 80); la provisión de alimentos y vestido para los estudiantes indigentes y el patrocinio del Estado a la educación de los adultos, con el objetivo de combatir el analfabetismo (artículo 83). La dirección de la educación era atribuida a un consejo superior, presidido por el ministro competente (artículo 81). Se dedicó una compleja disciplina a la Universidad de Costa Rica, se le brindó independencia para el ejercicio de sus funciones (artículo 84), con reconocimiento de la libertad de cátedra (artículo 87) y previendo la obligación del poder legislativo de consultarla cuando se presentasen proyectos de ley sobre asuntos de su competencia (artículo 88).

El artículo 89, que cerraba el título dedicado a la educación y la cultura, colocaba entre los objetivos de la república la protección de la belleza natural, la conservación y el desarrollo del patrimonio histórico y artístico de la nación y el apoyo a la iniciativa privada para el progreso científico.

h. La Constitución salvadoreña de 1950

Al igual que muchas otras constituciones sociales de América Latina, la Carta salvadoreña de 1950 fue el resultado de un proceso revolucionario. La revolución estalló frente al intento del presidente Carlos Castañeda de extender su mandato de cuatro a seis años.

La junta militar que tomó el poder el 14 de diciembre de 1948 introdujo un sistema de seguridad social en el país y convocó a una asamblea constituyente, que aprobó la décima constitución de la historia de El Salvador, cuyo contenido social es claramente visible ya en el artículo 2, según el cual "es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social".

Las disposiciones sociales eran ubicadas en dos títulos: el IX, relativo al régimen económico, y el XI, sobre los derechos sociales. Este último estaba dividido en cuatro capítulos, dedicados respectivamente a la familia, el trabajo y la seguridad social, a la cultura, y a la salud y la asistencia social. Por las constituciones sociales latinoamericanas anteriores, la Constitución del 7 de septiembre de 1950 fue influenciada por la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, firmada en la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1945 (Fortín Magaña 2005: 88).

1) El artículo 135, que abría el título dedicado al *régimen económico*, adoptó el criterio weimariano en virtud del cual el orden económico debía responder a principios de justicia social, para asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano. Todavía siguiendo a Weimar, el artículo 136 garantizaba la libertad económica en la medida en que no estuviese en oposición al interés social, mientras que la iniciativa privada era fomentada y protegida dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de esta al mayor número de habitantes del país (con una fórmula que retomaba el artículo 225 de la Constitución panameña de 1946).

El lenguaje de la Constitución de Weimar era también visible en el artículo 137, que reconocía y garantizaba la *propiedad* "en función social": la expropiación era permitida "por causa de utilidad pública o de interés social, legalmente comprobados, y previa una justa indemnización", pero en algunos casos se contemplaba la posibilidad de que la indemnización no se realizase antes de la

expropiación o que se llevara a cabo en cuotas (artículo 138). La Constitución contenía luego algunas disposiciones más específicas sobre la propiedad, que prohibían las restricciones a la circulación de mercancías, con la excepción de algunos tipos particulares de fideicomisos (artículo 139), vetaban a las corporaciones civiles y eclesiásticas de adquirir la propiedad de *bienes raíces* (artículo 141) y limitaban la posibilidad para los extranjeros, tanto individuos como empresas comerciales, de adquirir la propiedad de dichos bienes: dos disposiciones, estas últimas, claramente derivadas de la Constitución mexicana.

El artículo 142 prohibía cualquier *monopolio* privado, pero permitía la creación de monopolios estatales o municipales. El servicio postal y las comunicaciones eléctricas estaban reservados para el Estado, así como otros necesarios para intereses sociales. El artículo 144 facultaba al Estado la administración de compañías que prestasen servicios esenciales a la comunidad y el artículo 145 expresaba su apoyo a las asociaciones de tipo económico destinadas a aumentar la riqueza general mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, como humanos y a promover una justa distribución de los beneficios provenientes de sus actividades. Mientras tanto, el artículo 146 –una vez más con tono nacionalista– proclamaba el comercio y la industria a pequeña escala "patrimonio de los salvadoreños por nacimiento y de los centroamericanos naturales". El artículo 147 fomentaba el desarrollo de la pequeña propiedad rural. El artículo 148 declaraba de interés social la construcción de viviendas y favorecía el acceso de las familias salvadoreñas a la propiedad de su hogar. El artículo 149 establecía una duración máxima de 50 años para las concesiones estatales relacionadas con ferrocarriles, canales y otras obras de servicio público.

2) El capítulo relacionado con la *familia* se abría con la definición "base fundamental de la sociedad" y la colocaba bajo la protección del Estado, que era encargado de protegerla, de fomentar el matrimonio, de asistir a la maternidad y a la infancia. El Estado era obligado a proteger la salud física, mental y moral de los menores y la delincuencia juvenil estaba sujeta a un régimen legal

especial (artículo 180). El artículo 181 proclamaba la igualdad de derechos entre hijos naturales y legítimos y atribuía a la ley la tarea de determinar "la forma de investigar la paternidad".

3) El artículo 182 definía el *trabajo* como una "función social", puesta bajo la protección del Estado, con precisión de que "no se considera artículo de comercio". El Estado tenía la obligación de utilizar todos los medios a su disposición para proporcionar "ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de una existencia digna". El artículo 183, retoma el artículo 156 de la Constitución de 1886, en el texto reformado en 1945, preveía la redacción de un código del trabajo y establecía los principios que debía contener: igualdad de remuneración para los trabajadores de la misma empresa frente a trabajo igual; derecho a un salario mínimo, fijado periódicamente; salario mínimo "suficiente para satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural"; obligación de pagar el salario en moneda de curso legal; prima anual para los trabajadores; duración máxima del trabajo diurno (8 horas) y nocturno; descanso semanal; vacaciones anuales pagadas; trabajo infantil; obligación de indemnización del trabajador despedido sin causa justificada.

El artículo 184 reconocía el derecho al permiso de maternidad y la obligación de los empleadores de instalar en el lugar de trabajo cunas y lugares de cuidado para los hijos de las mujeres trabajadoras. El artículo 185 obligaba al empleador a compensar a los trabajadores por accidentes en el trabajo. La ley estaba encargada de identificar a las empresas que por sus condiciones especiales eran obligadas a ofrecer al trabajador y a su familia viviendas adecuadas, escuelas, asistencia médica y otros servicios sociales (artículo 186). La Constitución se ocupaba también del contrato de aprendizaje (artículo 188), del trabajo a domicilio (artículo 189), de los trabajadores agrícolas y domésticos (artículo 190), de los contratos colectivos de trabajo y de la garantía de las condiciones del lugar de trabajo (artículo 191) y de las inspecciones de estos lugares (artículo 195).

El artículo 187 establecía un sistema obligatorio de seguridad social, regulado por la ley y financiado por los patronos, los trabajadores y el Estado. El artículo 192 garantizaba la libertad de asociación sindical y reconocía a los sindicatos el "derecho a personalidad jurídica y a ser debidamente protegidos en el ejercicio de sus funciones"[49]. El artículo 193 preveía el derecho de huelga de los trabajadores y de paro de los patrones y el artículo 194 la jurisdicción especial del trabajo, cuyos procedimientos tenían que ser regulados en forma que permitiese la rápida solución de los conflictos, siendo el Estado obligado a "promover la conciliación y el arbitraje como medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo".

El capítulo sobre el trabajo terminaba, como en las constituciones de Cuba y Costa Rica, con la proclamación de la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador y con la cláusula que excluía que la enumeración constitucional de los derechos sociales excluyese "otros que se deriven de los principios de justicia social" (artículo 196).

4) El capítulo sobre la *cultura* se abría con la atribución al Estado de la obligación de preservar, apoyar y difundir la cultura y con la proclamación de la educación como una atribución esencial del Estado (artículo 197). El artículo 198 apuntaba el fin de la educación: el "pleno desarrollo de la personalidad de los educandos", con el objetivo de que estos últimos prestasen a la sociedad "una cooperación constructiva", y de "inculcar el respeto a los derechos y deberes del hombre", combatiendo "todo espíritu de intolerancia y de odio, y fomentando el ideal de unidad de los pueblos centroamericanos".

El artículo 199 reconocía el derecho y el deber de todos los habitantes de la república de recibir una educación básica obligatoria y gratuita "que los capacite para desempeñar consciente y eficazmen-

[49] El decreto núm. 728 de 1950 contenía la Ley de Sindicatos: véase Unam (1950: 159-167).

te su papel como trabajadores, padres de familia y ciudadanos" y subrayaba que "la educación básica incluirá la primaria, y cuando la imparta el Estado será gratuita". El artículo 200 calificaba la alfabetización como "interés social". Se establecía la naturaleza laica de la educación pública y la regulación estatal y la inspección de los centros educativos no estatales; al Estado además se le permitía reservar exclusivamente a sí mismo la formación de los maestros (artículo 201). La apertura de la escuela para todos era proclamada con la prohibición a los centros de educación de excluir a los estudiantes por la naturaleza de la unión entre sus padres o por diferencias sociales, raciales o políticas (artículo 202).

El artículo 203 preveía la necesidad de adquirir las habilidades requeridas por la ley para la enseñanza y –retomando el artículo 81 de la Constitución panameña de 1946– reservaba la enseñanza de la historia, de la educación cívica y de la constitución a profesores salvadoreños, aun con reconocimiento de la libertad de enseñanza: aquí la inspiración nacionalista, que se ha visto ya en el campo económico, reaparecía en el ámbito cultural. El marco general, aunque no configuraba un monopolio estatal de la educación, estaba orientado, por un lado, a la prevalencia del sector público y, por otro, a objetivos educativos destinados a producir un *buen ciudadano* en lugar de potenciar el pluralismo social.

El artículo 204 retomaba la disposición de la Constitución española que declaraba el "tesoro cultural" salvadoreño como riqueza artística, histórica y arqueológica del país, colocándolo bajo la protección del Estado. El artículo 205 reconocía la autonomía de la Universidad de El Salvador y obligaba al Estado a apoyarla financieramente con una formulación parecida a las que se han visto en las constituciones de Cuba y de Guatemala.

5) El artículo 206, con el cual se abría el capítulo dedicado a la *salud pública* y a la *asistencia social*, clasificaba la salud de los habitantes de la República como "bien público", comprometía al Estado y a las personas a velar por su conservación y restauración, colocándose así a medio camino entre la concepción más

> tradicional de la protección de la salud pública (como interés colectivo) y la más moderna (de la salud como un derecho individual). El artículo 207 preveía la asistencia médica gratuita para los pacientes carentes de recursos y para todos en los casos en que fuera necesario prevenir la propagación de una enfermedad contagiosa, con tratamiento obligatorio en este último supuesto. El artículo 210 ponía bajo la protección del Estado a los indigentes que, por su edad o incapacidad física o mental, fuesen inhábiles para el trabajo. Los artículos 208 y 209 dictaban disposiciones organizativas sobre los servicios de salud pública, incluido el establecimiento de un Consejo Superior de Salud Pública, responsable de velar "por la salud del pueblo".

La Constitución de 1950 fue derogada por la constituyente convocada tras el golpe de Estado de 1962, pero sus disposiciones sociales fueron mantenidas (Fortín Magaña 2005: 41). Muchas de ellas transitaron enseguida a la Constitución de 1983, hoy vigente.

i. La Constitución de Honduras de 1957

Aunque las constituciones de 1924 y 1936 ya contenían disposiciones en materia social, fue la de 1957 la que marcó la entrada de Honduras en la era del constitucionalismo social. La junta militar que gobernaba Honduras desde el 21 de octubre de 1956 convocó a una Asamblea constituyente, que se reunió el 22 de septiembre de 1957. Esta Asamblea estaba compuesta por una mayoría de liberales (36 diputados de los 58) y el 15 de noviembre de 1957 eligió al líder de la tendencia socialdemócrata del Partido Liberal hondureño, Ramón Villeda Morales, quien también había sido presidente de la asamblea constituyente, como nuevo presidente de la república. La nueva Constitución, promulgada el 19 de diciembre de 1957, fue influenciada no sólo por el modelo mexicano sino también por el texto constitucional de Guatemala de 1945, que entonces ya había sido derogada.

Ya el artículo 6 de la Constitución, que declara objeto de propiedad nacional la *tierra* y los *recursos naturales*, para cuya explotación remitía a una ley específica[50], era expresión de una tendencia hacia el nacionalismo económico latinoamericano (Lions Signoret 1958: 78). Las opciones en materia de constitucionalismo social eran expresadas claramente en los títulos V y X. El título V, relativo a las "garantías sociales", era dividido en 4 capítulos, dedicados, respectivamente, a la familia, a la cultura y a la propiedad, al trabajo y a la previdencia social. El título X, por otro lado, era dedicado a la economía.

1) El artículo 99 ponía a la *familia*, al matrimonio y a la maternidad bajo la protección del Estado y garantizaba la igualdad jurídica de los cónyuges, mientras que el artículo 101, retomando las disposiciones ya vistas en las constituciones de Cuba, Guatemala y Panamá, reconocía el matrimonio de hecho entre personas legalmente capaces de contraerlo y dejaba a la ley la determinación de las condiciones para que produciesen los efectos del matrimonio civil. El artículo 102 derogaba las diferencias relativas a la naturaleza de la filiación y el artículo 104 autorizaba la investigación de la paternidad. El artículo 103 reconocía el derecho de adopción. En estos casos, la ley era competente para regular estos fenómenos.

El artículo 105 preveía una protección especial para las familias numerosas (con al menos cinco hijos). El artículo 106 establecía la obligación de los padres de alimentar, ayudar y educar a sus hijos, dejando al Estado la competencia de velar por el cumplimiento de estos deberes. El artículo 107 la del Estado de proteger la salud física, mental y moral de la infancia. Para una serie de categorías débiles, menores de edad con discapacidades físicas y mentales,

[50] El decreto núm. 171 de 1957 – Ley de petróleo reservaba al Estado los yacimientos de petróleo y de hidrocarburos análogos y derivados y reglamentaba las concesiones y las condiciones económicas de estas (véase una síntesis en Unam 1958: 124-126).

ancianos, huérfanos, entre otros, era prevista una legislación especial de vigilancia, rehabilitación y protección (artículo 108). Un régimen particular era previsto también para la delincuencia juvenil (una norma de este tipo ya se encontraba en el artículo 180 de la Constitución salvadoreña de 1950). El patrimonio familiar era considerado objeto de una legislación especial (artículo 109). El artículo 110 reconocía el divorcio como causa de disolución del matrimonio.

2) El artículo 135, con el cual se abría el capítulo dedicado a la *cultura*, calificaba la educación como una función esencial del Estado para la preservación, el fomento y la difusión de la cultura, llamada a proyectar sus beneficios en la sociedad, sin discriminación de cualquier naturaleza. La Constitución comprometía al Estado a desarrollar la educación del pueblo (artículo 136), a apoyar las estructuras de educación preescolar, primaria y media y la educación extraescolar (artículo 137); preveía que la educación estatal era gratuita y laica y que la primaria era también obligatoria (artículo 138), mientras sometía la enseñanza privada a inspección y regulación aprobada por el Estado (artículo 142). La Constitución reglamentaba la profesión de maestro (artículos 139-143), reconocía la libertad de cátedra e impulsaba la reglamentación de las asignaturas impartidas en las escuelas, reservando la enseñanza de algunas asignaturas a docentes hondureños por nacimiento (artículo 144) y estableciendo la obligación de enseñar la moral como sujeto autónomo en todos los centros de enseñanza (artículo 145).

Los artículos 146 y 147 reconocían la función de la Universidad Nacional, definían su estatus legal de manera articulada, le otorgaba la exclusividad de poder organizar, dirigir y desarrollar la enseñanza superior y la educación profesional y le encargaba contribuir a la investigación científica, a la difusión general de la cultura y de cooperar al estudio de los problemas nacionales, le reservaba el

poder de otorgar títulos académicos reconocidos oficialmente y obligaba al Estado a contribuir a su financiación.

La Constitución hondureña se difundía enseguida en cuestiones de detalle, incluía el compromiso del Estado de fomentar escuelas para ciegos, sordomudos y personas con retardo mental (artículo 149), de contribuir al sostenimiento de escolares pobres (artículo 150), de proveer becas para estudios profesionales, de artes y de industrias populares y para el perfeccionamiento o especialización de postgraduados (artículo 148), así como proteger las artes y la industria populares (artículo 153). Como en varias otras constituciones, los tesoros arqueológicos, artísticos e históricos eran puestos bajo la supervisión del Estado, prohibiendo su exportación (artículo 152).

3) En el capítulo sobre la *propiedad*, la Constitución reconocía, fomentaba y garantizaba la propiedad privada (artículo 154), especificando que nadie podía ser privado de ella excepto en virtud de una ley o una sentencia basada en la ley (artículo 155) y que la expropiación para beneficio público o necesidad no podría realizarse sin compensación (artículo 156). El artículo 157 reconocía la función social de la propiedad privada y permitía limitaciones a este derecho por razones de necesidad y utilidad pública o interés social.

También la Constitución hondureña contenía la clásica norma de origen mexicano que excluía a los extranjeros de la propiedad de las tierras ubicadas cerca de las fronteras o costas (artículo 159), mientras que una disposición, contenida en el título sobre la economía, sometía al capital extranjero a las mismas limitaciones que el nacional, permitiendo tratamientos diferenciales a favor del capital hondureño o centroamericano (artículo 260). El capítulo relativo a la propiedad incluía luego algunas disposiciones menos relevantes sobre varios temas (derecho eminente del Estado dentro de sus límites territoriales; propiedad intelectual; imprescriptibilidad del derecho de reivindicar los bienes confiscados; transacción en los asuntos civiles, entre otros: artículos 158, 160-162).

4) El artículo 111 reconocía el derecho al *trabajo*, a la libre elección de la profesión y a la protección contra el paro y el artículo 112 mencionaba las garantías del trabajador destinadas a ser impuestas en los contratos de trabajo por ser calificadas de orden público: duración máxima de ocho horas de la jornada de trabajo y de seis horas en el caso de trabajo nocturno, con un límite máximo de 36 horas semanales; obligación de pagar las horas de trabajo extraordinario; descanso semanal; igualdad de salarios en iguales condiciones de trabajo; obligación de pagar el salario en moneda con curso legal; garantía de un salario mínimo fijado periódicamente; obligación del patrono de garantizar la higiene y la salubridad de las condiciones de trabajo y las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo; protección especial para los menores de edad; vacaciones anuales remuneradas; obligación para el empresario de indemnizar al trabajador en caso de infortunio y de enfermedad; protección especial para la mujer trabajadora, en particular en los períodos de embarazo y de lactancia; derecho de huelga y de paro; libertad de asociación sindical; negociación colectiva. La Constitución obligaba al legislador a proteger la estabilidad de la relación laboral y preveía la indemnización o reincorporación del trabajador despedido injustamente (artículo 113), imitando una disposición de la Constitución de Guatemala de 1945[51].

La Constitución hondureña, imitando en esto a la Constitución salvadoreña de 1950, se detenía en disposiciones relativas a garantías especiales para categorías particulares de trabajadores: trabajadores a domicilio (artículo 114), domésticos (artículo 115), de los ferrocarriles, de la marina mercante, de las minerías (artículo 116), intelectuales independientes (artículo 117). El artículo 120 otorgaba preferencia a los trabajadores hondureños en comparación con los trabajadores extranjeros y el artículo 121 comprometía

[51] Esta es la opinión de Mariñas Otero (1962: 41).

al Estado a supervisar e inspeccionar las empresas, a fin de hacer efectivas las normas laborales.

La Constitución preveía también el establecimiento de la jurisdicción laboral, a la cual quedaban sometidas todas las controversias sobre las relaciones entre el capital y el trabajo (artículo 122), la creación de órganos de conciliación y la promoción de una solución pacífica a los conflictos laborales (artículo 123). Otras disposiciones se referían al apoyo a la capacitación técnica de los trabajadores (artículo 124), al fomento a la construcción de viviendas públicas, en ambos casos, era prevista la contribución del Estado y de los trabajadores, a una legislación especial para las cooperativas (artículo 130) y a la protección especial de los campesinos (artículo 131).

5) Era previsto el derecho individual a la *seguridad social*, a saber, la seguridad de los medios de subsistencia en casos de enfermedad, maternidad, subsidios de familia, vejez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y todas las demás contingencias que afectasen la capacidad de trabajar y consumir (artículo 127). La ley era responsable de regular este fenómeno, bajo el principio de la contribución del Estado, de los patronos, de los trabajadores (artículo 128) y de crear instituciones de bienestar y seguridad social[52].

El carácter tendencialmente general de las garantías relacionadas con el trabajo y la seguridad social estaba conformado en dos artículos que establecían los objetivos básicos de la legislación laboral, artículo 118: garantizar el derecho del trabajador a la "independencia de su conciencia moral, cívica y política" respecto a las interferencias del empleador y artículo 119: garantizar la armonía entre el capital y el trabajo, como factores de producción.

[52] La ley del seguro social fue aprobada ya antes de la constitución, con el decreto núm. 169 de 15 octubre 1957, sobre el cual véase a Bernaldo de Quirós (1958: 69-75).

Por otro lado, en el artículo 133, con el cual la Constitución hondureña retomaba la disposición de la Constitución cubana de 1940 sobre la naturaleza abierta del catálogo de derechos de los trabajadores[53], mientras que el artículo 132 preveía la irrenunciabilidad de estos derechos y la nulidad de las estipulaciones destinadas a restringirlos o suprimirlos.

El artículo 134 declaró que la aprobación de un código del trabajo "que regulará las relaciones entre el capital y el trabajo colocándolos sobre una base de justicia social, de modo que ese garantice al trabajador las condiciones necesarias para una vida normal, y al capital una compensación equitativa de su inversión" era de utilidad pública, siguiendo, en esto, a la Constitución salvadoreña de 1886, en la versión de 1945.

6) Finalmente, el título X de la Constitución de 1957 contenía un capítulo dedicado a la *economía*, en el cual se esbozaban las características generales del sistema económico hondureño, prescribiendo que debía inspirarse en los principios de "eficiencia en la producción" y "justicia social en la distribución de ingreso nacional" equilibrando el papel de los diferentes actores y factores involucrados, empresa y propiedad privada, empresa y propiedad estatal y municipal; el productor, el consumidor y el trabajador individual, y las asociaciones de productores, las sociedades de consumidores y los sindicatos de trabajadores; y las demás asociaciones reconocidas por la ley. El artículo 253, que retoma literalmente la Constitución boliviana de 1938 colocaba "el trabajo y el capital, como factores de producción", bajo "la protección del Estado" y declaraba de utilidad social a las cooperativas. El artículo 255 reconocía las libertades de consumo, ahorro, inversión, ocupación, iniciativa, comercio, contratación

[53] Artículo 133.- "Los derechos y garantías enumeradas en este capítulo, no excluyen los que emanen de los principios de justicia social aceptados por nuestro país en convenciones internacionales".

y el artículo 265 prohibía en general los monopolios en manos de sujetos privados.

El artículo 254 comprometía al Estado a proteger y conservar los *recursos naturales*, así como a reglamentar su uso, goce y aprovechamiento de acuerdo con el interés social. El artículo 256 permitía la reserva al Estado de ciertas industrias básicas, explotaciones y servicios de interés público, así como la adopción de medidas económicas y fiscales para estimular y complementar la iniciativa privada. La intervención pública en la economía era configurada como basada en el interés público y limitada por los derechos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución (artículo 257) y el principal objetivo del Estado en apoyo de la actividad económica era promover un nivel ordenado de empleo e ingresos, con el objetivo de conceder a toda la población "una existencia digna y decorosa". El artículo 260 permitía reservar ciertas actividades para el capital hondureño o latinoamericano.

En materia agraria, el Estado tenía que perseguir el objetivo del desarrollo de la propiedad rural pequeña y mediana y establecer servicios de crédito y educación agrícola (artículo 263); la ley era habilitada para establecer restricciones, modalidades o prohibiciones especiales para la adquisición, transferencia, uso y disfrute de la propiedad estatal y municipal (artículo 259), pero en general la Constitución no establecía disposiciones de principio a favor de la reforma agraria (Mariñas Otero 1962: 44).

La Constitución atribuía al poder ejecutivo la dirección de la intervención estatal en la economía y orientaba las relaciones económicas externas del Estado "sobre las bases de la cooperación internacional, la integración económica centroamericana y el respeto de los tratados y convenios que suscriba, en lo que no se opongan al interés nacional" (artículo 258).

III. Unas conclusiones

Con la Constitución hondureña de 1957, la difusión del constitucionalismo social había alcanzado, en diferentes formas y profundidades, casi todos los Estados de América central (más en América Latina). Durante los cuarenta años entre la aprobación de la Constitución mexicana y la aprobación de la Carta hondureña, el constitucionalismo social no se extendió sólo geográficamente, sino que también se articuló y se diferenció en su alcance, como en su contenido, consolidando una tendencia a adoptar disposiciones constitucionales muy detalladas que en la tradición constitucional mexicana habría disfrutado de un desarrollo ulterior, manifestado en las numerosas revisiones constitucionales que tuvieron lugar en el siglo transcurrido desde su adopción. Después de un largo análisis de los textos constitucionales, es quizá posible proponer algunas conclusiones mínimas.

1) Si las constituciones adoptadas en la primera de las dos *olas,* que este estudio ha intentado poner en evidencia, se limitaban a incorporar algunos fragmentos del constitucionalismo social, las cartas aprobadas después de 1940, empezando por la Constitución cubana, pero siguiendo otros precedentes que se habían desarrollado en varios Estados de América del Sur, abandonaron el constitucionalismo social fragmentado a favor de un constitucionalismo social sistemático[54]. El alcance global del constitucionalismo social previsto en la Constitución de Weimar manifiesta aquí su influencia. Junto con esta tendencia aparece en muchas de las constituciones de América central aquí analizadas, más en general todas las constituciones sociales latinoamericanas, la propensión a una reglamentación no

[54] Respecto a esta tendencia se señalan las excepciones de las constituciones de Panamá de 1941 y de la República Dominicana de 1942. Sin embargo, la primera de esta dos fue sustituida en 1946 por una constitución con contenido sistemático en materia social.

sólo de principios, sino más bien de detalle[55], visible en la Carta de Querétaro y con tendencia, a dictar reglas constitucionales también sobre asuntos de relevancia menor.

2) Otra inclinación visible en el desarrollo histórico y comparado del constitucionalismo social es la transición lenta y gradual desde disposiciones sociales con contenido objetivo, que fijaban principios de política pública y deberes de acción del Estado, hacia la previsión de garantías formuladas como derechos individuales, ya en varios documentos como en la Constitución de Panamá de 1946.

3) En tercer lugar, es necesario poner en evidencia un perfil que en este ensayo ha quedado hasta ahora relativamente en la sombra, a saber, la relación entre las disposiciones constitucionales en materia social y la parte de las constituciones aquí examinadas relativas a la organización del poder público, es decir, con la "sala de máquinas" de la Constitución, (Gargarella 2014b). Esta relación es relevante por lo menos desde dos diferentes puntos de vista: en lo que se refiere a las técnicas para la implementación de los principios constitucionales en materia social, en particular cuando fuesen configurados como derechos individuales, en lo que concierne a la organización política del Estado y en particular a su forma de gobierno.

4) Desde el primero de los dos puntos de vista ahora mencionados, nos parece que las garantías de los principios sociales quedaron sobre todo en la esfera de acción de los poderes políticos. Se puede afirmar que casi todas estas disposiciones tenían como

[55] Sobre esta alternativa véase a Poblete Troncoso (1942: 404). La longitud se ha convertido, en estas últimas décadas, en un elemento común de las constituciones latinas (quizás originada precisamente por la propagación del constitucionalismo social) conectada a la aspiración del texto constitucional a orientar a todos los sectores del sistema legal, como lo demuestran las recientes constituciones democrático-sociales (ej. Brasil 1988 y Colombia 1991) y las constituciones neo-bolivarianas (Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009).

destinatarios al poder legislativo y al poder ejecutivo, casi nunca a los ciudadanos y al poder judicial. No faltaron intentos por fortalecer este último o por enriquecer la organización de los poderes públicos con órganos de justicia constitucional, como fue, entre los casos aquí citados, el Tribunal de Garantías constitucionales y sociales previsto por la Constitución de Cuba de 1940[56]. Pero estos intentos solo tuvieron efectos marginales.

5) En lo que se refiere a la organización política del Estado, se puede observar que los Estados que constitucionalizaron los principios sociales tomaron básicamente dos vías diferentes[57].

La primera fue la atenuación del presidencialismo y la búsqueda de un sistema institucional más equilibrado: este intento fue perseguido por las constituciones de Cuba de 1940, de Guatemala de 1945 y de Costa Rica de 1949. Sin embargo, por razones históricas que no es posible analizar aquí, sólo en este último caso el sistema constitucional logró consolidarse y crear un sistema institucional liberal democrático, con Estado social, al estilo de los Estados europeos de la segunda posguerra. La segunda vía fue combinar los derechos sociales con un presidencialismo autoritario o populista, tal vez de origen revolucionario: y aquí en América central el caso de México es sin duda el más relevante. Esta vía resultó más eficaz en el período aquí analizado, en el cual el nexo –ya mencionado antes– entre implementación de los principios sociales y fuerza política parece muy fuerte.

6) Un último dato que tiene que ser puesto en evidencia es la dialéctica entre el estatismo y el pluralismo en la garantía de los derechos sociales, visible sobre todo en las disposiciones sobre

[56] Sin embargo, ese tribunal no tenía la competencia de juzgar sobre la legitimidad constitucional de las leyes respecto a los derechos sociales, sino la de juzgar sobre la aplicación de las leyes en materia social: véase el artículo 107 de la ley reglamentaria (Lazcano y Mazón 1949: 256 y ss.).

[57] Para unas consideraciones más desarrolladas sobre este tema, véase Gargarella (2014b: 202 y ss. y 209 y ss.).

la familia y la cultura, pero también en aquellas sobre el trabajo y la propiedad. Esta dialéctica corre a través de todas las constituciones adoptadas en el período ahora examinado y mientras algunas de las constituciones aquí analizadas tienden hacia una opción estatista, otras son más abiertas al pluralismo social. Sin embargo, nos parece que la primera de estas dos inclinaciones ha sido en conjunto prevalente en América central en el período aquí examinado, a diferencia de lo que pasó en Europa, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial.

Bibliografía

Anschütz, Gerhard (1930): *Die Verfassung des deutschen Reichs vom 11 August 1919 – Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis*, 13a Ed., Stilke, Berlin.

Baldassarre, Antonio (1989): "Diritti sociali", en *Enciclopedia Giuridica Treccani*, vol. XI, Roma.

Bernaldo de Quirós, Juan (1958): "Ley del Seguro Social de Honduras", en *Boletín de Instituto de Derecho Comparado*, año XI, núm. 33, 69-75.

Conniff, Michael (2001): "Panamá desde 1903", en *História de América Latina* – 14. *América central desde 1930*, Bethell, Leslie (ed.), Cambridge Univ. Press/Editorial Crítica, Barcelona.

De Galíndez, Jesús (1952): "La inestabilidad constitucional en el derecho comparado de Latinoamérica", en *Boletín del Instituto de Derecho comparado de México*, vol. V, núm. 14, 45-65.

Duguit, Léon (1920): *Les Transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*, 2a Ed., Librairie Félix Alcan, París.

Fabrega Ponce, Jorge (1965): "Ensayo sobre historia constitucional panamena. Las Constituciones de 1904, 1941 y 1946", en *Revista Lotería*, núm. 115, 76-96.

Fitzgibbon, Russell (1945): "Constitutional Developments in Latin America: A Synthesis", en *American Political Science Review*, vol. 39, núm. 3, 511-522.

Forsthoff, Ernst (1956): "La Repubblica federale tedesca come Stato di diritto e Stato sociale", en *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 547-562.

Fortín Magaña, René (2005): *Constituciones Iberoamericanas. El Salvador*, Unam, México.

Frerking Salas, Oscar (1947): "Las cláusulas económico-sociales en la constitución política de Bolivia", en Academia de Ciencias Económicas – Instituto de Investigaciones Económico-Financieras – Sección de Investigaciones Economico-Sociales, *Las Clausulas económico-sociales en las Constituciones de América*, tomo I, Sud América, Editorial Losada, Buenos Aires.

Gallardo, Ricardo (1961): *Las Constituciones de El Salvador*, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid.

García Laguardia, Jorge Mario (2006): *Constituciones Iberoamericanas: Guatemala*, Iij-Unam, México.

García Laguardia, Jorge Mario (1978): "Política y Constitución en Guatemala", en *Evolución de la organización político-constitucional en América Latina (1950-1975)*, Gil Valdivia, Gerardo y Chávez Tapia, Jorge (coords.), vol. I, México y Centroamérica, Serie B, Estudios comparativos, núm. 15, Iij-Unam, México.

García Laguardia, Jorge Mario y Vázquez Martínez, Edmundo (1984): *Constitución y orden democrático*, Universidad de San Carlos de Guatemala, Ciudad de Guatemala.

Gargarella, Roberto (2014a): "Latin American Constitutionalism: Social Rights and the 'Engine Room' of the Constitution", en *Notre Dame Journal of International & Comparative Law*, vol. 4, núm. 1, 9-18.

Gargarella, Roberto (2014b): *La sala de máquina de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Katz, Buenos Aires.

Gómez Díez, Francisco Javier (1996): "La revolución guatemalteca de 1944: la Asamblea Nacional Constituyente y la mentalidad revolucionaria", en *Estudios de historia social y económica de América*, núm. 13, 203-219.

Gómez Díez, Francisco Javier (1995): "La política guatemalteca en los orígenes de la 'década revolucionaria': la Asamblea constituyente de 1945", en *Revista de Indias*, vol. 55, núm. 203, 127-147.

Goytia, Víctor F. (1954): *Las Constituciones de Panamá*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid.

Hernández Corujo, Enrique (1960): *Historia constitucional de Cuba*, vol. 2, O'Reilly, La Habana.

Lavigne, Pierre (1948): *Les bases constitutionnelles du droit du travail. Le travail dans les Constitutions françaises (1789-1945)*, Paris.

Lazcano y Mazón, Andrés María (1952): *Las Constituciones de Cuba*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid.

Lazcano y Mazón, Andrés María (1949): *Comentarios a la Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales*, 2ª Ed., O'Reilly, La Habana.

Lijphart, Arend (1988): *Le Democrazie contemporanee*, Il Mulino, Bologna.

Lions Signoret, Monique (1958): "Nueva Constitución de la República de Honduras", en *Boletin del Instituto de Derecho Comparado de México*, año XI, núm. 33, 77-87.

Mariñas Otero, Luis (1962): *Las Constituciones de Honduras*, Ediciones Cultura Hispánica, Madrid.

Mirkine Guétzevitch, Boris (1928) : *Les Constitutions de l'Europe nouvelle*, Librairie Delagrave, París.

Moran, Carlos M. (1936): "La cuestión social en la Constitución", en *Revista Cubana de Derecho*, año 13, núm. 3.

Mürkens, Wilhelm (1929): "Das Verfassungsrecht der Vereinigten Staaten von Mexico", en *Jahrbuch des Öffentliches Recht*, vol. 17.

Nelson, Eastin (1941): "Economic Theory Implicit in the Panamanian Constitution of 1940", en *Tulane Law Review*, vol. 16.

Olivetti, Marco (2018): *Diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino.

Parker, Franklin D. (1964): *The Central American Republics*, Oxford University Press, Londres.

Pérez Brignoli, Héctor (1997): *Breve historia contemporánea de Costa Rica*, Fondo de Cultura Económica, México.

Peritch, Jean (1926) : *Les dispositions sociales et économiques dans la Constitution Yougoslave*, en *Revue de droit public*, año XXXVI.

Poblete Troncoso, Moisés (1942): *Evolución del derecho social en América*, Editorial Nascimento, Santiago de Chile.

Ricord, Humberto E. (1950): "El derecho panameño ante la cuestión del régimen matrimonial", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, núm. 7, 9-67.

Rouaix, Pastor (1959): *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución política de 1917*, 2ª Ed., Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos, México.

Rürup, Reinhard (1992): "Génesis y fundamentos de la Constitución de Weimar", en *Ayer*, núm. 5, 125-158.

Sánchez Agesta, Luis (1984): *Historia del constitucionalismo español (1808-1836)*, 4ª Ed., Centro de Estudios constitucionales, Madrid.

Sánchez González, Salvador (2013): "Constitucionalización de los Derechos Sociales en Panamá", en *Revista Panameña de Política*, núm. 15, 65-76.

Sánchez, Ignacio E. (1996): "Constitutional Protection of Cuban Property Rights", en *Cuba in Transition*, Asce, 398-405.

Sánchez-Roig, Rebeca (1996): "Cuban Constitutionalism and Rights: An Overview of the Constitutions of 1901 and 1940", en *Cuba in Transition* – Asce, 390-397.

Sayeg Helú, Jorge (1996): *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988)*, 2ª Ed., Fondo de Cultura Económica, México.

Schmitt, Carl (1993): *Théorie de la Constitution*, Puf, Paris.

Sunstein, Cass R. (2004): *The Second Bill of rights*, Basic Books, Cambridge-Massachusetts.

Svolos, Alexandros (1939): *Le travail dans les Constitutions contemporaines*, Recueil Sirey, París.

Trueba Urbina, Alberto (1951): *¿Que es una Constitución político-social?*, Editorial Ruta, México.

Universidad Nacional Autónoma de México (1958): "Honduras. Decreto núm. 171 (16-X-1957, "La Gaceta" núm. 16,379, 11-I-1958). Ley del Petróleo", en *Boletín de Instituto de Derecho Comparado*, año XI, núm. 33, 124-126.

Universidad Nacional Autónoma de México (1957): "Panamá. Ley núm. 58 (12-XII-1956, G. O. 15-XII-1956), Por la cual se desarrolla el artículo 56 de la Constitución nacional en lo relativo al matrimonio de hecho", en *Boletín de Instituto de Derecho Comparado*, año X, núm. 28, 213-214.

Universidad Nacional Autónoma de México (1952): "Guatemala. Decreto núm. 900. Ley de Reforma Agraria", en *Boletín de Instituto de Derecho Comparado*, año V, núm. 15, 161-180.

Universidad Nacional Autónoma de México (1950): "El Salvador. Decreto núm. 728. Ley de Sindicatos", en *Boletín de Instituto de Derecho Comparado*, año III, núm. 9, 159-167.

Wachs, Jonathan (1004): "Reviving the 1940 Cuban Constitution: Arguments for Social and Economic Rights in a Post-Castro Government", en *American University International Law Review*, vol. 10, núm. 1, 525-569.

Revolución y derechos sociales: el caso de los derechos laborales en Monterrey

Revolution and Social Rights: the Case of Labour Rights in Monterrey

Óscar Flores Torres
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

Resumen: Ciertamente, el ámbito laboral es un campo fundamental en materia de derechos humanos, más en lo referente a los derechos sociales y económicos. En el entorno del trabajo se han desarrollado algunas de las más enérgicas luchas por erradicar injusticias y dar lugar a condiciones de respeto a la dignidad humana. México y su revolución son un referente internacional, al interior, una ciudad cuyo sector industrial crecía aceleradamente se resistiría lo más posible a incorporarse al constitucionalismo social del país: Monterrey. En el presente texto se ofrece un estudio histórico para describir y demostrar dos cuestiones: el peleado camino entre obreros y empresarios para hacer realidad los derechos laborales en tierras regiomontanas, en especial en lo concerniente al salario, las jornadas y la herramienta más importante para que los trabajadores puedan exigir el cumplimiento de sus derechos, la huelga. Dos, la creación del primer precedente para resolver conflictos, la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Abstract: Certainly, the labour sphere is a fundamental field in the matter of human rights, even more in the social and economic rights. In the labour enviroment some of the most energetic fights to eradicate injustices have taken place in order to prompt conditions of respect the human dignity. Mexico and its revolution are an international reference, in the inside, a city with a quickly growing industrial market would resist as much as possible before incorporating into the country's social constitutionalism: Monterrey. The present text offers a historic study to describe and demonstrate two main things: the wrestled path between the working class and entrepreneurs in order to make labour rights a reality in Monterrey, specially regarding salary, working hours, and the most

important instrument for workers to demand their rights' observation the strike. And two, the creation of the first precedent to solve labour conflicts, the first Conciliation and Arbitration board.

Palabras clave: constitucionalismo social, derechos laborales en Monterrey industrial, capital y trabajo en Monterrey, primera Junta de Conciliación y Arbitraje.

Keywords: social constitutionalism, labour rights in industrial Monterrey, capital and labour in Monterrey, Conciliation and Arbitration board.

I. Antecedentes: de los orígenes de los derechos sociales en Francia en el siglo XVIII, a los Desca en el siglo XX

El periodo comprendido desde el nacimiento del constitucionalismo contemporáneo a partir de la Revolución Francesa, hasta las primeras manifestaciones de constitucionalismo social al término la Gran Guerra, se le considera como los inicios del constitucionalismo social.

Es en Francia durante el siglo XVIII donde se encuentra la idea social a través de concepciones novedosas de la época: el papel del Estado y la idea de interés público. Estas concepciones se manifestaron como obligaciones a cargo del Estado como la instrucción pública, la asistencia pública, la caridad para el cuidado de niños abandonados, auxilio de los enfermos, entre otros. De igual forma, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que data del 26 de agosto de 1789, fue realizada por la Asamblea nacional constituyente. Posteriormente la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, igualmente en Francia, en el año de 1791 (Robles 2003).

De lo anterior se deduce que esta Constitución contenía una serie de derechos económicos y sociales que eran exigibles al Estado. En este sentido, el documento de 1793 tiene una clara vocación

social que, si bien no contiene las grandes formulaciones que se dieron en la segunda década del siglo XX, sí abre camino a los derechos sociales.

Podemos decir que la revolución industrial y las nuevas relaciones de trabajo en el siglo XIX, demandaron igualmente la afirmación de principios generales de una justicia social.

Es así como la idea social se encuentra presente en dos momentos históricos de la sociedad francesa: el primero, en la Declaración de *los Derechos del Hombre* (énfasis añadido), en la cual se tratan dos concepciones de la época: una del nuevo papel del Estado y la otra es la idea del interés público. Todo ello se encuentra en los textos jurídicos del periodo revolucionario en Europa occidental, y que a su vez, son de los años de 1791, 1793 y 1795, sobre todo en Francia.

Estos textos presentaron nuevas obligaciones del Estado, como lo fueron: la instrucción pública, la asistencia pública, la caridad para el cuidado de niños abandonados, auxilio a los enfermos, entre otras.

Por su parte, los derechos económicos sociales y culturales (Desc) planteados en los países europeos del bloque oriental de ideología socialista, tras el término de la II Gran Guerra, ampliaron los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida en dignidad y libertad. Estos derechos hablan de cuestiones tan básicas como el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado y la cultura.

En efecto, históricamente los Desc se crean en el año de 1948, en la Asamblea General de las Naciones Unidas (Onu), la cual adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Dudh). Esta Declaración establece los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales fundamentales, que debe disfrutar todo

ser humano. Posteriormente, en el año de 1966, los Desc quedaron reflejados como derechos legales en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc). Igualmente, numerosos países han articulado su compromiso con los Desc por medio de sus constituciones nacionales y/o legislación nacional.

Los Estados deben evitar la discriminación en el acceso a los Desc basada en motivos especificados en el Pidesc, incluyendo la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica y el nacimiento. En su trabajo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité Desc) de la Onu ha identificado motivos adicionales para prohibir la discriminación, como la discapacidad, la edad, la nacionalidad, el estado civil y la situación familiar, la orientación sexual e identidad de género, el estado de salud, el lugar de residencia y la situación económica y social. La eliminación de la discriminación y ciertas obligaciones mínimas identificadas por el Comité Desc en algunas de sus observaciones generales, no están sujetas a una realización progresiva, sino que son obligaciones inmediatas.

El preámbulo de la Dudh confirma que "todo individuo y órgano de la sociedad" actuará para promover el respeto a los derechos humanos y para "asegurar su reconocimiento y aplicación universal". Esto se extiende a las empresas, las organizaciones internacionales, multilaterales y otros actores no estatales. Sobre esta base, los Desc son los siguientes:

El derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores

El derecho a la salud

El derecho al agua

El derecho a la Seguridad Social

El derecho a la vivienda

El derecho a la alimentación

El derecho a la educación

El derecho a un medio ambiente adecuado y saludable

Los derechos culturales

Sin embargo, parte de estos derechos podemos encontrarlos en una de las primeras constituciones nacionales, que se elaboraron al iniciar el siglo XX. Me refiero a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (Ceum), que data desde el 5 de febrero de 1917.

II. El México revolucionario

La revolución iniciada en México en 1910, se afianzaba como un movimiento social sólido, el cual llegaría a representar la primera gran revolución social del siglo XX.

Por su parte, la Gran Guerra que se desarrollaba paralelamente en Europa a partir de 1914, llevaba tres años y sin una posible finalización de la misma. Sin embargo, los imperios centrales, encabezados por Alemania, mostraban victorias en diferentes frentes.

En contraste, en el bando Aliado, la Rusia imperial tuvo que enfrentar una revolución interna que debilitó el frente oriental a favor de las potencias centrales. En todo este contexto, el gobierno de los Estados Unidos de América se mantuvo al margen de este conflicto, hasta que un telegrama inesperado haría reconsiderar su postura al respecto. Nos referimos al telegrama que enviaría a México el ministro de relaciones exteriores de Alemania, Arthur Zimmerman.

Un singular contexto militar, político, social y económico que se desarrolló en Europa en este período, dio fuerza a nuevos actores sociales que exigieron un cambio radical en la conformación geopolítica del continente. Esto trajo como consecuencia el surgimiento de un nuevo sistema político internacional compuesto

de nuevas alianzas entre las nuevas naciones surgidas al finalizar el conflicto. Esto dio pie a cambios en la estructura jurídica y social que se vio plasmada en la protección de los derechos de los trabajadores, tanto en el aspecto social como económico. Sólo dos países, México y Alemania, reformaron sus constituciones políticas en los años de 1917 y 1919 respectivamente, dando origen -nunca antes visto-, de lo que se conoce históricamente como constitucionalismo social.

III. El constitucionalismo social

Como ya lo comenté, el origen de los derechos sociales plasmados en las primeras constituciones en el siglo XX, lo veremos en el fin de la Gran Guerra y en dos textos fundadores: Querétaro (1917) y Weimar (1919). Estos dos documentos constitucionales son el reflejo de lo que, al final de la segunda guerra mundial, se concretarían como los derechos sociales tal y como los conocemos actualmente.

Este contexto contribuyó, a principios del siglo XX, especialmente después de la Gran Guerra, a una propuesta muy concreta, el reconocimiento de los derechos económicos y sociales que a su vez, para su realización, exigía la intervención de la organización estatal.

Son dos los textos fundadores de este nuevo constitucionalismo. El primero se desarrolló en México, en la ciudad de Querétaro y se aprobó el 5 de febrero de 1917. En efecto, el texto de Querétaro, vigente a la fecha, es el resultado del movimiento revolucionario iniciado en 1910 donde los principales protagonistas fueron los sectores obrero y campesino. La lucha armada estuvo acentuada por los reclamos obreros provocados por las injusticias y desigualdades existentes durante el régimen del ex presidente Porfirio Díaz, el cual rebasó los treinta años (1876-1880 y 1884-1911).

El segundo texto fundador se presentó en el centro de Europa. Este constitucionalismo social aparece al término de la Primera Gran Guerra en paralelo con la transformación política e institucional de los países vencidos en la misma e incluso en nuevos países creados después del conflicto bélico. Fue en la asamblea de Weimar donde quedó formalizada la incorporación de varias cláusulas económicas y sociales en la Constitución de Alemania proclamada el 4 de agosto de 1919.

Ambas constituciones presentan características que las distinguen.

En efecto, la Ceum se centró en dos problemas que era necesario cambiar. Me refiero a la urgencia de transformar el viejo sistema de alta concentración en pocas manos de la propiedad y por supuesto la protección al trabajo exigido por un grupo numeroso de obreros organizados. Estos dos elementos en discusión en México, no fueron importantes en Weimar. Ya que en Weimar se incluyeron normas de contenido económico y social.

IV. Los derechos sociales en México

Los derechos de los trabajadores en México fueron incluidos en el rango jurídico más alto a partir de la Constitución de 1917. En efecto, las demandas obreras para un mejoramiento en el nivel de vida contaron a su favor con un medio de presión legalmente aceptado por la Carta Magna mencionada: el derecho de huelga.

Los puntos medulares de la lucha entre los trabajadores y lo patrones fueron el aumento salarial y el reconocimiento de las organizaciones sindicales. Esta sería la primera Constitución en México y en el orbe, que reconocería el derecho social a favor de los trabajadores. La Constitución anterior (la del año de 1857), no consagró ningún derecho social a favor de este grupo social. El artículo 5º solo garantizó la libertad de trabajo (Ceum 1857: artículo 5).

La huelga es sin duda la vía principal para exigir los derechos del trabajador. La mayoría de los autores sobre este tema, ubican el desarrollo de la huelga en México en tres etapas. La primera la identifica como la *era de la prohibición*, ya que la huelga era considerada como un delito; la segunda la denomina la *era de la tolerancia*, época en la cual no está prohibida, tampoco constituye un delito, pero no está regulada ni protegida por la legislación mexicana. Finalmente la *era de la reglamentación legal*, ya que es protegida por las leyes ordinarias y existe el derecho a la huelga (De la Cueva 1967: 570 y 571).

Durante la etapa de la prohibición de la huelga en México, esta acción estaba tipificada como un delito en el artículo 925 del Código Penal de 1871. Textualmente decía:

> "Artículo 925. Se impondrá de ocho días a tres meses de arresto y multa de veinticinco a quinientos pesos, o una sola de éstas dos penas, a los que formen un tumulto o motín, o empleen de cualquier otro modo la violencia física o moral, con el objeto de hacer que suban o bajen los salarios o jornales de los operarios o de impedir el libre ejercicio de la industria o del trabajo."

El mismo Mario de la Cueva menciona que la coalición y la huelga no constituían en sí mismas un delito. Como tampoco la asociación sindical, por lo que no era sometida a vigilancia. Sin embargo, estos movimientos sociales podían ser considerados delitos una vez que la coalición y la huelga derivaran en tumulto o motín y se presentara la violencia física o moral. Si bien coincido con Mario de la Cueva, otros juristas como Trueba Urbina (1950), Sánchez Alvarado (1967) y De Buen Lozano (1983) han señalado en sus escritos que el citado artículo 925 del Código Penal de 1871, tipificaba a la huelga como un delito.

Respecto a la *era de la tolerancia*, se inicia de acuerdo con el autor, al final del siglo XIX y se extiende al inicio del siglo XX, durante las últimas presidencias del general Porfirio Díaz. Las huel-

gas se generalizan y, en consecuencia, son reprimidas aquellas que muestran un peligro para la inversión privada tanto local como extranjera, así como un reto al sistema político establecido. Entre las más sangrientas tenemos la huelga en Cananea, Sonora.

Sin embargo, es de resaltar el comentario hecho por Trueba Urbina (1977), en el sentido de que el programa político del Partido Liberal Mexicano (PLM), suscrito el primero de julio del año de 1906, el cual expresa ampliamente las reivindicaciones sociales para el mejoramiento de la clase obrera y campesina, no hace mención o alusión al derecho de huelga. De acuerdo con este autor, el *derecho de huelga* no es mencionado en los postulados del PLM por una sencilla razón: "la dictadura porfirista toleraba las huelgas, no combatía el desarrollo de las mismas, los trabajadores ejercían, aunque sin éxito, la coalición y la huelga; y como los obreros podían libremente realizar sus movimientos huelguísticos, no había razón para hacer solicitudes al respecto" (De la Cueva 1967: 209).

Sin duda fueron las huelgas de inicio del siglo XX en México las que presagiaron el advenimiento de la primera gran revolución social del siglo.

En ellas podemos enumerar las siguientes:

1) La huelga de los trabajadores de los ferrocarriles, entre los años de 1901 a 1906 (incluyendo la constitución del Congreso Obrero y Mutualista de la República en 1903 y albergando 30 sociedades) (Flores 1991: 26).

2) La de las fábricas textiles en Río Blanco en Veracruz, declaradas en el año de 1902 y en 1907 (Flores 2010: 23-25).

3) La huelga de Cananea, Sonora, de 1906, en la cual los trabajadores exigieron dos puntos muy precisos: mejor remuneración y eliminación de los privilegios de los empleados estadounidenses.

4) Por su parte, en las fábricas textiles del estado de Puebla, donde los obreros de esta industria se declararon en huelga por considerar al nuevo reglamento de fábrica una imposición de los empresarios en el ramo (Gamboa 1986 y 1985).

Es cierto que en la mayoría de los casos las huelgas fueron disueltas con lujo de violencia e incluso en la de Cananea con intervención de militares estadounidenses, en otras, como la de las empresas textiles en Puebla, los patrones decretaron un paro general y por ende los trabajadores solicitaron al presidente Díaz su intervención ante el conflicto para llegar a una solución. El resultado fue darles la razón a los empresarios y sólo accedió a emitir una prohibición de trabajo a los menores de siete años.

Sin embargo, durante la segunda década del siglo XX, las huelgas continuaron presentándose y la respuesta de las autoridades fue de cierta tolerancia. Incluso podríamos decir con posturas contradictorias. El mejor ejemplo es el primer jefe de la revolución, Venustiano Carranza, quién mostró una posición radical respecto a esto en 1916 y otra totalmente diferente en 1917.

En efecto, el 31 de julio de 1916, la Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal (FSODF) enunció una huelga general, basada en el reclamo de que el pago de sus jornales se hiciera en oro. Esta postura se basaba en la depreciación constante del papel moneda emitido por el gobierno constitucionalista. La huelga impactó el suministro de energía eléctrica, de agua potable, tranvías, funerarias, transporte (tanto coches como carretelas), panaderías, tortillerías, molinos de nixtamal, teléfonos, fábricas y talleres en general (Gamboa 1985).

La reacción de las autoridades constitucionalistas fue rápida y brutal. Los miembros del comité de huelga fueron apresados, conducidos a la Penitenciaría del Distrito Federal y entregados a las autoridades militares, para ser juzgados como forajidos. Todo ello basado en el Decreto de 1º de agosto de 1916, en Ciudad de México.

Al día siguiente, el primer jefe de la revolución constitucionalista expidió un decreto, con referencia a la Ley de 25 de enero de 1862, el cual contenía dos artículos.

1) El primero establecía la pena de muerte a los trastornadores del orden público tal y como la señala la Ley del 25 de enero de 1862[1]. Pero además agregaba nuevos delitos que entraban en el ámbito de su aplicación, tales como:

   a) a los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos, o la propaguen;

   b) a los que presiden reuniones en que se proponga, discute o apruebe;

   c) a los que asistan a dichas reuniones;

   d) a los que afecten la propiedad de las empresas y particulares;

   e) a los que provoquen *alborotos públicos* y

   f) a los que impidan a terceras personas ejecutar su trabajo en las empresas, entre otros.

2) El segundo artículo establecía que los delitos contemplados en esta ley serían de la competencia de la autoridad militar y se perseguiría, averiguaría y castigaría en los términos y con los procedimientos que señala el Decreto número 14, de 12 de diciembre de 1913.

A pesar de este decreto no favorable a los trabajadores de las empresas, Venustiano Carranza cambió de opinión y estimuló unos días después la elaboración de un proyecto de declaración de derechos sociales, sin parangón constitucional en el orbe (Robles 2003:

[1] Ley para Castigar los Delitos contra la Nación, Contra el Orden, la Paz Pública y las Garantías Individuales, expedida por el presidente Benito Juárez.

194). En efecto, el derecho a huelga fue por vez primera incorporado históricamente, al texto de una Constitución.

V. Hacia una Constitución social

La huelga quedó regulada en las fracciones XVII y XVIII del artículo 123 constitucional. En la primera fracción establece que "las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros". En la siguiente fracción se establecen las características de ser lícitas basado en la "armonización de los derechos del trabajo con los del capital" (Robles 2003: 195). Serían ilícitas tan pronto aparezcan actos violentos, contra propiedades y personas, por parte de la mayoría de los huelguistas, o casos de guerra "cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos fabriles militares del Gobierno" (Robles 2003: 195 y 196). Igualmente, los obreros de los establecimientos fabriles militares del gobierno de la república, no entraban en esta fracción, "por ser asimilados al Ejército Nacional"[2]. Posteriormente, la Ley Federal del Trabajo de 1931 reglamentó el derecho de huelga (Flores 2010: 143)[3].

Antes de que se elevara a rango constitucional el *derecho a huelga*, sería una ciudad industrializada al norte de república la que mostraría los primeros enfrentamientos que se dieron en 1914. Por consecuente, al iniciar el año de 1918, el grupo empresarial más poderoso del México porfiriano y sobreviviente de la tormenta revolucionaria, tendría que sentarse en la misma mesa con los trabajadores para dirimir los conflictos entre capital y trabajo.

[2] Sobre este último punto, la reforma del 31 de diciembre de 1938, hizo extensiva el derecho a huelga a los obreros de los establecimientos fabriles militares. Antes no era permitido.

[3] La reglamentación de la huelga en esta ley quedó bajo el título quinto denominado "De las coaliciones, huelgas y paros", referente a los artículos 259 a 276 de la Ley Federal del Trabajo, Ciudad de México, 1931.

VI. Monterrey y las "Industrias de fuego"

El despegue del capitalismo en la ciudad de Monterrey se dio de una forma impactante a partir de 1890. La industria se reafirma como el sector dominante en esta ciudad y así lo sería por un espacio de 100 años, hasta su desplazamiento por el sector de servicios. Entre 1890 y 1910, queda fundada la industria básica de la ciudad. Aunado a ello, entre 1882 y 1891, el ferrocarril termina por completar su ingreso al mercado nacional y al internacional. Este último a través de la vía terrestre a los Estados Unidos y a la marítima por Matamoros y Tampico. En 1888, se completó el tramo ferroviario que conectó a la ciudad de Monterrey con la capital de la república, vía Saltillo-San Luis Potosí. Por su parte, la legislación de la entidad respaldó este crecimiento económico al exentar de impuestos estatales y municipales, así como con facilidades de ubicación y accesibilidad a los servicios públicos, entre otros, a toda empresa que fuera considerada de *utilidad pública* (Flores 2010: 34)[4].

Para el año del estallido de la revolución, los capitales previamente acumulados a través de diversas vías, como fue durante la guerra civil estadounidense (1861-1865), el contrabando, mermado en 1870 por la ley federal de contra-resguardo, así como la especulación, apropiación y relativa explotación de la tierra, dieron como fruto uno de los proyectos industriales jamás imaginados en América Latina. En efecto, la primera siderúrgica de Latinoamérica estaba asentada en esta ciudad, lo que le dio un impulso a la producción y generación de riqueza.

Para el año de 1902, solo la ciudad de Monterrey producía el mayor porcentaje de valores industriales en el país aportando el 13.5% a nivel nacional, superando el 11.7% y el 11.2% producidos

[4] Fueron esencialmente dos leyes estatales. La del 21 de diciembre de 1888 y la del 22 de noviembre de 1899. Ambas estimularon la inversión industrial con exenciones de impuestos hasta de treinta años, como fue la otorgada a la empresa Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, S. A. (Flores 2010).

por el Distrito Federal y el Estado de México respectivamente. El mismo presidente Porfirio Díaz vio este *boom industrial* en su visita al *Chicago de México* en 1898 (Flores 2010: 11-13).

La revolución iniciada en 1910, no impactó de forma importante durante los primeros años. De hecho, los visitadores de la Secretaría de Fomento y en particular el Departamento de Trabajo, estuvieron revisando y cuestionando las prácticas internas de las fábricas en Nuevo León, dándoles la razón en la mayoría de los casos a las quejas de los obreros. Sin embargo, conforme el régimen del presidente Victoriano Huerta se fue endureciendo, las quejas de los trabajadores fueron desatendidas (Flores 2010: 68).

Fue en este contexto, cuando se presentó la primera huelga de consideración en Monterrey dentro de una de las empresas metalúrgicas. El 21 de noviembre de 1914, la situación económica crítica originó este movimiento obrero en la Compañía Minera, Fundidora y Afinadora de Monterrey, S.A. Todo se originó con una petición de aumento de salario de los obreros al mayordomo de la fábrica. Este les contestó que si estaban descontentos, trabajaran *por tarea* asignada para obtener una remuneración mayor y dejaran de laborar bajo el esquema de jornada de trabajo (Flores 2010: 108).

Al día siguiente, los obreros insatisfechos se mostraron unidos bajo una nueva organización y presentaron un escrito con sus demandas directamente al gerente de la compañía, al italiano Vicente Ferrara. El documento presentaba tres peticiones: respeto por parte de los superiores jerárquicos a los trabajadores, aumento de un 25% sobre el salario devengado y la reducción de horas de trabajo de diez a nueve horas diarias. Los obreros declararon la huelga y esperaron las negociaciones con la empresa.

Tras varios días de espera, la respuesta empresarial fue contundente. La directiva de la compañía desconoció las negociaciones por la organización obrera, basada en el hecho de que el tesorero del naciente sindicato, de nombre Serapio Rodríguez, nunca había

laborado en esa fábrica. Ante la intransigencia de la compañía los obreros decidieron regresar a sus labores y ceder de momento a las peticiones de origen.

VII. Un nuevo pacto social

A partir del año de 1916, la ciudad de Monterrey encontró la paz deseada por los habitantes y en particular por el sector económico. El punto de equilibrio entre el capital y el trabajo encontró el punto de apoyo en el derecho otorgado al naciente Estado para conciliar estos intereses.

La crisis económica derivada del movimiento revolucionario trastocó las vías de comunicación y, por ende, el abastecimiento de materias primas y la exportación de productos elaborados en la ciudad. Esta situación trajo como consecuencia el incumplimiento por parte de los empresarios de los acuerdos salariales con las autoridades carrancistas. Este incumplimiento derivó en una movilización obrera que alertó a las nuevas autoridades sobre posibles enfrentamientos violentos en la ciudad.

El movimiento obrero reclamó el "alza en los productos básicos", al igual que un aumento en la labor diaria reclamado como "más trabajo" (Flores 2010: 130). En efecto, la mayoría de las grandes empresas habían incumplido los últimos acuerdos salariales negociados con la autoridad constitucionalista.

La queja de los representantes obreros fue escuchada por el propio primer jefe del movimiento constitucionalista. Al grado que el 2 de abril de 1917 el mismo Venustiano Carranza envió un ultimátum a los industriales de Monterrey. Exigió que se reunieran en el despacho del gobernador todos los representantes de las industrias a fin de acordar salarios beneficiosos para la clase trabajadora.

La acción de Carranza fue amenazadora, advirtiendo "a los dueños de las fábricas que si no dan cumplimiento a esta disposición, serán intervenidas sus negocios y administradas por cuenta del gobierno" (AGENL, Telegrama de Carranza al gobernador Alfredo Ricaut, Sección Minutas, c-664, 1917).

La advertencia surtió efecto, las reuniones para llegar a nuevos acuerdos entre el capital y el trabajo iniciaron el 14 de abril. Sin embargo, los empresarios impusieron sus condiciones. Para mayo, las conversaciones entre capital y gobierno llegaron a un acuerdo. Los empresarios del ramo textil "aceptaron el aumento del 30% del salario fijado en 1912, siempre y cuando no se trabajase 8 horas, sino 10 horas, debido a que estas horas estaban estipuladas en la tarifa de 1912" (AGENL, Acuerdo de 10 mayo 1917, Sección Minutas, c-666, 1917). De nuevo los empresarios habían logrado su objetivo.

La misma situación la padecieron los trabajadores en las otras grandes industrias de la ciudad. La empresa cervecera más grande de México, la Cervecería Cuauhtémoc, aceptó el 6 de agosto de 1915, a través de su representante E. Garza Muguerza, el aumento del 50% de los jornales a sus trabajadores. Un año después, los trabajadores se quejaron del incumplimiento de este acuerdo. Ante la amenaza de Venustiano Carranza de incautar parte de la empresa, esta acordó "reanudar los trabajos, accediendo humildemente a las demandas -por demás justas- de los obreros" (AGENL, Sección Minutas, c-27, e-67, 1917: 6).

Tan pronto Venustiano Carranza protestó como presidente de México ante la nueva Constitución federal en mayo de 1917, los empresarios de Monterrey cuestionaron duramente las bases legales de una política de intervencionismo estatal, no sólo en la economía, sino en numerosas actividades sociales que el anterior régimen porfiriano no se había preocupado más que de vigilar que se desenvolvieran sin obstáculos y sujetas casi a su propia trayectoria e intensidad.

En efecto, el 5 de julio de 1917, los cuatro gerentes de las compañías más grandes en el ramo de la minería y de la siderurgia exigieron definir la interpretación "del Artículo 123, fracción XXI de la nueva Constitución, ya que esta previene que el patrono que despida a un obrero sin causa justificada, está obligado a elección de trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarle con el importe de tres meses de salario" (AGENL, Sección Concluidos, c-2, e-546, 1917: 15).

El descontento por parte de los accionistas tendía a desconocer la aplicación rígida de tal medida a este tipo de *fundiciones de metales*, donde el número de trabajadores, por cierto bastante elevado, era siempre fluctuante:

> "Y como la actividad de los hornos está sujeta a las cantidades de mineral que se reciben, del mismo modo el número de jornaleros tiene que estar también sujeto a dicha cantidad de minerales, porque si nos viéramos obligados a emplear continuamente un número fijo de trabajadores, llegaríamos al caso de tener muy a menudo gente desocupada pagándole sus salarlos corridos, y esto como es natural nos ocasionaría fuertes pérdidas que no nos es posible sufrir" (AGENL, Sección Concluidos, c-2, e-546, 1917: 8 y 9).

La respuesta del gobernador, el 13 de julio, mostró despreocupación en la interpretación literal de la ley y antepuso la real situación de su inaplicabilidad. De otro modo -comentó visionariamente Ricaut- provocaría una verdadera agitación empresarial y, por consiguiente, la obstaculización a la principal fuente de recursos para el sostenimiento del naciente gobierno constitucional. Ricaut agregó que "el gobierno a mi cargo no puede dar una interpretación auténtica porque él no expidió la ley, pero lo que es indudable, es que cualquier patrono, tendrá derecho de despedir a un obrero si no tiene para él trabajo, puesto que ésta será una causa de las más justificadas a que se contrae la ley" (AGENL, Sección Concluidos, c-2, e-546, 1917: 9).

El empresariado industrial volvía a obtener otro gran éxito.

Las tres compañías procesadoras de metales y sus respectivos gerentes que consultaron a Ricaut, fueron: Jesús Ferrera por la Fundición número 2, C.L. Backer por la *American Smelting and Refining Company* (Asarco); y E.M. Villarreal por la Compañía de Minerales y Metales. El gerente de la única siderúrgica en el país era León Scheweitzer.

El 6 de julio, una nueva queja en bloque por los mismos gerentes, representantes del poderío industrial de Monterrey, cuestionaba la ley constitucional que aparecía en el artículo 123, fracción II, sobre la jornada máxima de trabajo nocturno estipulada en siete horas. El discurso empresarial se basaba en la planeación práctica de la producción y en el máximo aprovechamiento de los recursos humanos, mostrando el hilo más delgado entre las relaciones empresarios industriales y el gobierno. La retórica empresarial expresaba textualmente:

> "[L]a maquinaria y hornos de nuestras fundiciones son de tal naturaleza que es de imperiosa necesidad que trabajen sin interrupción las 24 horas del día. Con tal motivo hemos dividido siempre el día de trabajo en turnos de ocho horas cada uno a efecto de mantener constantemente los hornos en actividad. Así que si los turnos nocturnos trabajasen únicamente siete horas, nos veríamos precisados a suspender el trabajo por una hora en cada turno, lo que no nos es posible hacer por los grandes perjuicios que esta ocasionaría" (Agenl, Sección Concluidos, c-2, e-546, 1917: 9 y 10).

Ante la presión empresarial, Ricaut no se comprometió más y se declaró incompetente al pedirles que mejor se dirigieran al Congreso de la Unión.

La reorganización de las medidas hacendarias federales durante el inicio del régimen constitucional, también provocó molestias entre los negociantes establecidos en la capital.

En octubre de 1917, los comerciantes e industriales de la ciudad protestaron ante el gobernador por la *excesiva severidad* con que eran tratados por los visitadores del timbre e imponerles multas *sumamente fuertes*. La actitud conciliadora del primer gobernador constitucional postrevolucionario, Nicéforo Zambrano, cuyo nombramiento fue de julio de 1917 a octubre de 1919, sometió a la más severa crítica las actuaciones de los inspectores federales (Flores 2010: 135).

El 24 de octubre el gobierno constitucional elevó la queja hasta la Secretaría de Hacienda en México, por no considerar "el estado en que estuvo el país [...] siendo imposible haber llevado los libros con excesivo detalle, a más si muchos de los empresarios salieron del país y dejaron sus negocios a subalternos que muchas veces no contaban sino con lo más indispensable para sostener el negocio" (Flores 2010: 135).

La dura realidad económica del período hizo que la administración carrancista no otorgara mayor protección y garantía en el ramo fiscal, a la inversión capitalista. Sin embargo, el principal problema social en la ciudad industrial de Monterrey estaba por venir. Monterrey registraba, según el censo de 1921, casi 113 mil habitantes, de los cuales más de 20 mil se identificaban como obreros.

VIII. Creación de la primera Junta de Conciliación y Arbitraje en México

Las huelgas que se suscitaron entre 1918 y 1920 en Monterrey, dan una muestra evidente de la planeación, concientización y solidaridad de las organizaciones obreras, para modificar la vieja relación entre el trabajador y los empresarios.

En este proceso se inmiscuyó el aparato público que intentó consolidarse como árbitro entre la partes en disputa. La instancia

promovida por el gobierno constitucionalista para jugar su papel de conciliador, fue la Junta Central de Conciliación y Arbitraje.

La convocatoria para la creación de la junta central, en una plaza de tan alta concentración industrial como lo era la ciudad de Monterrey, se expidió en una época muy temprana, a fines de enero de 1918[5]. Diez días después, veintinueve agrupaciones obreras nombraron a Luis G. Cortez y Alfredo de León como sus representantes ante la misma. Por su parte, la Cámara Nacional de Comercio y las principales industrias del estado federal de Nuevo León, enviaron su representación a fines de marzo del mismo año, mostrando cierta renuencia a llevar a efecto la fracción XX del artículo 123 de la Constitución.

Finalmente, la composición de la primera Junta de Conciliación y Arbitraje del país, con base en la Constitución de 1917, quedó integrada por los obreros ya mencionados, por un representante del gobierno estatal y por los empresarios Roberto Gayol, gerente de la única empresa siderúrgica en territorio nacional, y Santiago M. Zambrano, descendiente de la dinastía empresarial fundada por don Gregorio Zambrano en la segunda mitad del siglo XIX.

La clave del poder revolucionario se halló en estas juntas consagradas por la flamante Constitución. Esta última, empezó a cobrar vida desde el momento en que los conflictos obrero-patronales invocaron su presencia. La oposición a la Constitución por parte de los empresarios regiomontanos fortaleció la imagen revolucionaria del nuevo Estado y de los personajes que la defendían.

[5] La convocatoria apareció el 25 de enero; los empresarios enviaron a sus representantes definitivos el 25 de marzo, ya que los designados inicialmente Valentín Rivero Fernández y Jesús Ferrara, no aceptaron su postulación. Los cargos patronales suplentes, recayeron en Luis G. Sada y José Rivero Martínez (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos (Junta de Conciliación y Arbitraje), caja-2, expediente 2, 1918).

Las huelgas en el estado de Nuevo León entre los años de 1916 y 1917 encontraron a unas autoridades dubitativas entre el apoyo al movimiento obrero y, en otras ocasiones, en alianza con el grupo empresarial local. La protesta recurrente frente a la grave crisis económica y monetaria, inflación, carestía, especulación y la ruina de los billetes carrancistas, fue la pérdida del poder adquisitivo de los salarios. A partir de 1918, a esta demanda se anexa otra que rompe con el molde porfiriano de contención obrera: el derecho a la organización.

En efecto, el avance legislativo en materia laboral con respecto al antiguo régimen, canalizó el descontento de los trabajadores hacia formas de presión anteriormente prohibidas. En el transcurso del año de 1918, la junta de conciliación asentada en la ciudad de Monterrey, como órgano de mediación de la problemática laboral, fue rápidamente aceptada por los trabajadores.

Consecutivamente el 22 de mayo del mismo año, los obreros apellidados Cortéz y de León, en su calidad de miembros de la junta, enviaron un memorial al gobernador de la entidad, Nicéforo Zambrano. En éste, acusaron acremente a la compañía metalúrgica estadounidense denominada *American Smelting a Mining, and Refining Company* (Asarco) asentada en Monterrey. Esta empresa con base en Tucson, Arizona, en los Estados Unidos Americanos, fue demandada en Monterrey por no cumplir las leyes del país.

En la demanda obrera se especificaba que en México, en particular la ciudad de Monterrey, es "donde explota sus riquezas y de paso a sus hombres, pisoteando nuestro flamante artículo 123 Constitucional" (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos (Junta de Conciliación y Arbitraje), c-1, Memorial de 22 mayo 1918: 1 y 2)[6].

[6] He de aclarar que muchos de los expedientes que aparecen en los Fondos de Minutas y Concluidos del Agenl, relacionados con la Junta de Conciliación y Arbitraje, son documentos transcritos basados en las demandas y en el proceso de negociación entre las partes, muchos de los cuales no fueron foliados porque solo quedaron como minutas o documentos base para la negociación.

Las flagrantes faltas y atropellos de los que eran víctimas los trabajadores, consistían en:

1) La falta de reconocimiento del horario nocturno estipulado en siete horas.
2) Otorgamiento del séptimo día como descanso.
3) Participación del obrero en las utilidades de la empresa.
4) Nivelación salarial entre extranjeros y mexicanos.
5) Aplicación del reglamento sobre la higiene en el espacio ocupado por el trabajador.
6) La puesta en vigor de la Ley de Accidentes de Trabajo promulgada por el general Bernardo Reyes en 1907. Ésta última reglamentación, avanzada para su época, además de ser detallista en el aspecto preventivo, aseguró pensiones para los familiares de la víctima en caso de muerte ocasionada durante o por el trabajo.

Entre otros atropellos que menciona el memorial, destacaron los privilegios de los que gozaban los extranjeros, en particular los estadounidenses. Los ejemplos abundan, si nos hemos de guiar por la impotencia mostrada por los obreros de la Asarco:

> "[L]os maquinistas Norte Americanos (sic), que habla en el servicio de la grúa como eran Extranjeros, ganaban seis u ocho pesos diarios, y los Maquinistas actuales como son Indios Mexicanos haciendo exactamente el mismo trabajo ganaban de dos tres pesos [...] el Norte Americano que bino (sic) a manejar un aparato para soldar con autógeno, ganaba diez pesos, y el Operario Mexicano lo maneja actualmente a satisfacción, gana tres pesos ¿hay alguna diferencia?" (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos (Junta de Conciliación y Arbitraje), c-1, Memorial de 22 mayo 1918: 1 y 2).

El memorial incitó a la aplicación de reglamentos que eliminasen el pesado ambiente donde se desempeñaba el obrero.

> "Individuos hay que han contraído enfermedades por las emanaciones deletéreas, del trabajo que ejecutan, otros que sin proporcionarles la Empresa, medios para preserbarse (sic), han ido a ejecutar trabajos, donde quiza (sic) por ignorancia y por el criminal descuido de sus patrones, han encontrado la muerte, como los operarios que entran a las cajas de humo [...] Cierto es que hay un Doctor, pero no es exclusivo (sic) de la Compañía, y que vive hasta el centro de la ciudad y que para un caso apremiante como el herido a perdido mucha sangre, o quizá pueda haber sucumbido, dándose casos de no encontrar al Doctor, por encontrarse éste en sus vicitas (sic) [...] y se comete un atentado de leza humanidad, existiendo focos de infección, lectrinas (sic) asquerosas (sic), respirando una atmósfera cargada de gases desprendidos de los hornos, y que minan necesariamente la salud de los mal alimentados obreros que por su necesidad y desgracia tienen que trabajar con esa compañía" (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, Memorial de 22 mayo 1918: 1 y 2).

No existe duda alguna, la contaminación que se desprendía de las grandes fábricas era causa de constantes quejas y culpable de graves enfermedades entre los trabajadores. El 18 de diciembre de 1919, la organización obrera local Unión Minera Mexicana, con ramificaciones —comités locales— en los estados de Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Zacatecas y Guanajuato, se quejó de los gases tóxicos que emanaban de las chimeneas de la Fundición número 2 en Monterrey, causando grandes males entre los operarios. Se tuvo conocimiento de 28 enfermos por esa causa (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, expediente 1, 1920: 2-6).

Las medidas de la compañía para contrarrestar el movimiento no se hicieron esperar. La ASARCO intentó desbaratar la incipiente organización que empezaba a formarse en su seno. En efecto, los obreros expresaron que ese era el fin: "al destituir casi en masa, la Mesa Directiva del Sindicato" (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, 1918: 6).

Hay que aclarar que, unos días antes, la compañía había recibido y leído el memorial de la Junta de Conciliación, acto que sólo sirvió para desconocer a esta última instancia. El mismo documento ya preveía en su último apartado la posible reacción empresarial: "Las diferencias ente el Obrero y el Patrón no Sr. no serán resueltas en la Junta de Conciliación y Arbitraje, ellos son los Amos, ellos pagan, fabor (sic) con ocupar al Obrero, quienes son los de la Junta? (sic) los desconocen no pueden tratar con ella" (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, 1918: 2).

La actitud del gobernador Zambrano hacia la ASARCO, en respuesta a las quejas obreras, fue enérgica. De antemano exigió el reconocimiento del organismo conciliador como único medio legal de solucionar los conflictos obrero-patronales (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, 1918: 2 y 3). De inmediato nombró una comisión del Consejo de Salubridad del Estado para practicar una visita obligada a las instalaciones de la fundición (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, 1918: 3).

El informe arrojado el 31 de mayo corroboró las denigrantes condiciones higiénicas existentes en habitaciones y patios de las viviendas de los trabajadores.

La respuesta del gobierno carrancista para el mejoramiento del espacio habitacional se resumió en la necesidad de transformar "el sistema de escusados por el de pozos chicos que pueden asearse periódicamente cada dos meses". Asimismo, era imperante el aumento del "número de ellos a razón de uno para cada cinco habitaciones" (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-1, 1918: 3).

Con esta acción el gobierno carrancista local logró la ratificación de la intervención del Estado en los conflictos obrero-patronales y además demostró el compromiso existente entre la revolución y las causas populares. Este fue un duro golpe a las prerrogativas que poseían las empresas extranjeras a riesgo de un posible conflicto

diplomático o, incluso, del debilitamiento de las bases económico-sociales del mismo régimen.

Por su parte, en este conflicto entre el gobierno y lasempresas extranjeras, el grupo empresarial asentado en Monterrey adoptó la práctica nacionalista, rompió la antigua alianza con la inversión extranjera, dada en el antiguo régimen y arremetió en favor de una mayor protección estatal a la inversión nacional.

Sin duda, la Constitución cobraba vida.

IX. La Constitución cobra vida

No obstante, el fallo de la junta de los representantes obreros fue desconocido al día siguiente por la asamblea de la Sociedad de Gremios Unidos de la fundidora. El argumento plasmado por la asamblea fue la injusta retribución, ya que el trabajo "era bastante arduo, laborioso y de los que reportan grandes utilidades a la compañía" (Agn, Ciudad de México, Departamento de Trabajo, c-125, e-34).

Ante la negativa obrera, la compañía optó por iniciar una represión con base en despidos arbitrarios para debilitar y amedrentar lo que empezó a tomar forma de movimiento huelguístico. El 12 de junio, después de diez días de infructuosos intentos por llegar a un acuerdo, los Gremios Unidos decretaron el paro general en los talleres de la compañía (Agn, Ciudad de México, Departamento de Trabajo, c-125, e-34)[7].

La renuencia empresarial por intentar llegar a un arreglo, solamente propició que la agenda de peticiones engrosara con nuevas

[7] El sindicato anunció al público regiomontano el 12 de junio el paro de la fundidora, por medio de una circular obrera donde, aparte de expresar los motivos, se pedía solidaridad con el movimiento.

demandas. Este fue el caso del anexo de un noveno punto donde se exigieron las indemnizaciones correspondientes por los días no trabajados. Esta última petición se incorporó a las demandas el 24 de junio y se le dio difusión dos días antes con una nueva circular al pueblo regiomontano, en la que se solicitaba la "solidaridad moral del pueblo y la clase trabajadora de Monterrey" contra la "imposición de la Fundidora" (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos, c-2, (Junta de Conciliación y Arbitraje), reunión de 24 junio 1918).

El 29 de junio, el gobernador intercedió por la compañía en contra del sindicato. Aquél argumentó la improcedencia del pago de indemnizaciones por los perjuicios que ocasionaría a la fábrica. A la vez pidió continuar las sesiones en la junta. El 2 de julio, los obreros propusieron nuevas bases para la negociación. Empresarios y representantes obreros acordaron su envío al consejo administrativo de la compañía en México y esperaron una respuesta a más tardar para el día ocho.

Nuevamente esa noche la asamblea sindical desconoció el acuerdo emanado de la junta y lanzó, al día siguiente, un comunicado al gobierno mencionando que si no se daba una respuesta antes de dieciocho horas no retirarían sus demandas(Agn, Ciudad de México, Departamento de Trabajo, c-125, e-34). La respuesta nunca llegó y el apoyo solidario a los obreros huelguistas se extendió con rapidez a otras corporaciones.

En la mañana del 5 de julio, el superintendente de la Asarco le comunicó al gobernador Zambrano haber sido "informado de fuente fidedigna" que una delegación de los huelguistas de la planta de acero intentaría ir a mediodía, "con el objeto de inducir a los empleados de esta planta suspender sus labores y declararse en huelga" (Agn, Ciudad de México, Departamento de Trabajo, c-125, e-34).

El intento de paro general, decretado por los obreros descontentos para ese día a la una de la tarde, casi logró su propósito. Los trabajadores de numerosos talleres de la localidad abandonaron sus

labores sin haber hecho una petición o queja a los patrones ni a la junta. Al día siguiente, el periódico local "Nueva Patria" expresaba que la cantidad de obreros que abandonaron sus trabajos en apoyo a la huelga de Fundidora se elevó a la cifra de doce mil, "existiendo el temor fundado de la paralización general de las industrias" (Nueva Patria 1918: 1).

Atemorizada por la proporción que tomó el movimiento, la Junta de Conciliación tuvo que agilizar los arreglos y retractarse de las declaraciones hechas desde el 4 de julio cuando desconoció la huelga por "haber faltado a sus compromisos" (AGN, Ciudad de México, Departamento de Trabajo, c-125, e-34).

Asimismo, ante una posición de evidente fuerza, el movimiento aglutinó el 8 de julio a 14 agrupaciones sindicales, para presentar al mismo tiempo un amplio pliego petitorio a la junta, donde se incluía, entre otras peticiones, la aceptación de huelga en las diferentes compañías metalúrgicas afectadas por la separación de sus trabajadores, Fundidora, ASARCO, Minerales y Metales y Fundición número 2, además del reconocimiento de "la personalidad social de cada gremio por cada una de las empresas" (AGN, Ciudad de México, Departamento de Trabajo, c-125, e-34).

El 18 de julio, la huelga comenzó a rebasar los límites de orden impuestos por el comité de representantes gremiales. Algunos obreros detuvieron varios carros de ferrocarril en la salida de los patios de la ASARCO, sustituyendo a los *obreros libres* que los conducían por personal huelguista; también grupos de trabajadores adheridos al movimiento empezaron a impedir, por la fuerza, la entrada de los *esquiroles* a la compañía siderúrgica (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-2, 1918).

Paralelamente, en el centro de la ciudad, los mítines y marchas de apoyo a las demandas exigidas por los obreros descontentos preocupaban tanto a las autoridades como a los empresarios, por lo que convinieron estos últimos reanudar nuevamente las conferen-

cias con el comité de huelgas y mostrar obligadamente una faceta de conciliación, ante los alcances que podría sufrir el conflicto.

X. El movimiento obrero sienta un precedente al cobijo de la nueva Carta Magna

Una vez encarcelados los llamados agitadores, el gobernador entabló, el 9 de julio, una entrevista privada con Juan Torres comunicándole el proceder de la administración y planteándole la necesidad de poner fin al conflicto con la publicación de un *ultimátum* a más tardar al día siguiente (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos, c-2, expediente de 9 julio 1918). El 10 de julio, la Junta de Conciliación envió un manifiesto a los representantes del Congreso de Sociedades Obreras donde se acusó al movimiento huelguista de haber

> "degenerado de tal suerte y a tal grado, que los obreros han asumido una actitud verdaderamente hostil y violenta, ejecutando actos que han atacado no solo a las personas e intereses de las empresas, sino que han llegado a detener un tren apoderándose del personal que lo conducía, y sustituyéndolo con personal huelguista, e indebidamente han ejecutado actos violentos igualmente contra los empleados de la compañía Fundidora de Fierro y Acero. En una palabra, los obreros en general, con su proceder incorrecto y hostil, han causado alarma entre el pueblo, molestias a las Autoridades y perjuicios a las Empresas" (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos, c-2, expedientes de 10 julio 1918).

La junta consideró con base en lo expuesto catalogar a la huelga como ilícita, para manifestar el estar "fuera de su misión [...] conocer las quejas de los obreros, cuando éstos han cometido actos violentos, y faltado a los compromisos contraídos formalmente ante la Junta" (Agenl, Monterrey, Sección Concluidos, c-2, expedientes de 10 julio 1918).

Era imprescindible, a juicio del gobernador —comentó Juan Torres—, la reanudación de las labores por parte de todos los obreros, con el fin de someter y tramitar todas las quejas y diferencias existentes a la junta comprometiéndose a respetar los acuerdos que de ella emanen.

Nuevamente la junta volvió a reunirse. En esta ocasión los obreros ganaron la iniciativa al presentar un proyecto de peticiones y sentar las bases para una nueva relación entre patrones y trabajadores (AGENL, Monterrey, Sección Concluidos, c-2, 1918).

Los acuerdos, que contemplaron hasta once puntos, coincidieron en el logro de peticiones nunca antes admitidas por el grupo patronal. Entre estos se encontró el reconocimiento de lo exigido inicialmente por los obreros huelguistas de Fundidora, referente a la anulación de "firmar un acta por medio de la cual abdicaban de ciertos derechos constitucionales y se sometían a las disposiciones de la empresa" (Nueva Patria 1918: 1).

Pero el acuerdo más importante, y punto inicial de los convenios, era el reconocimiento por parte de las cuatro compañías de todos los representantes por cada unión sindical.

El problema que originó la huelga en algunos departamentos de la siderúrgica se resolvió favorablemente para los obreros en el punto seis del acuerdo con esa compañía y aceptado por las otras tres, en donde se le concedía a cada trabajador un día de descanso después de seis de trabajo. Con esto la empresa se comprometía a que, cuando requiriera de los servicios del obrero o empleado a quien le tocara descansar, "únicamente se le pagará tiempo doble" (Nueva Patria 1918: 1).

Otros acuerdos importantes fueron el pago de tiempo extraordinario; aplicación del reglamento de accidentes de trabajo vigente en el Estado; observación de las prescripciones legales relativas a higiene y salubridad; compromiso de la empresa de no ejercer

represalias "de ningún género y (de que) todo el personal afectado en este movimiento, ocupará su puesto al reanudarse los trabajos"; finalmente, compromiso con el gremio obrero de ferrocarrileros, "para que todas las locomotoras propiedad de la compañía(s), sean reparadas y no se les pongan dificultades de ninguna clase en los talleres de los ferrocarriles constitucionalistas de México" (Nueva Patria 1918: 1).

Como acto final, la Comisión de Huelga publicó un voto de agradecimiento no sólo a la Junta de Conciliación y Arbitraje, sino a la solidaridad que mostró la población urbana con respecto al movimiento (El Progreso 1918: 1).

El éxito de la huelga metalúrgica mostró la necesidad de un nuevo equilibrio de fuerzas sociales diferentes del que existió durante el antiguo régimen. En aquél se inculcaron hábitos de disciplina social que fomentaron y defendieron el patrimonio de una minoría opulenta. No obstante, el descontento popular hervía sigilosamente debajo del panorama tejido por fuerzas sociales, económicas y políticas que rara vez brotaban a la luz pública. Durante el período del progreso porfiriano, los obreros fueron vigilados por un aparato policíaco represivo auspiciado por las condiciones laborales impuestas por el antiguo régimen. Salvo excepciones, los trabajadores metalúrgicos aguantaron en silencio las penas de su situación.

Hay que recordar que la ausencia de alternancia en el trabajo fabril con faenas agrícolas en los obreros de la industria pesada, en los términos que esto implica en la estructura del poder, de los ritmos y oportunidades de empleo y de la posibilidad de movilidad social, hicieron de su trabajo industrial el quehacer primordial de una clase sumamente politizada en el momento de la explosión huelguística.

La prolongada huelga del verano de 1918 enfrentó a las cuatro empresas más importantes de la ciudad y a la única gran siderúrgica de toda América Latina. Pero no sólo eso, sino a un empresaria-

do industrial que representaba, en esos momentos, la vanguardia capitalista en el país y la cúspide de la estructura social regiomontana desde hacía más de medio siglo.

Gracias a su combatividad y al apoyo que recibieron de la comunidad, los obreros metalúrgicos lograron negociar cuatro contratos colectivos en fila. Por primera ocasión se obligó a tres empresas regiomontanas y a una extranjera, la Asarco, a negociar en términos favorables un contrato colectivo y a reconocer los derechos sindicales de sus trabajadores.

XI. Comentario final

La inclusión de las cláusulas de derechos sociales y económicos está acompañada de una creciente acogida de nuevos derechos que se suman a las tradicionales regulaciones del trabajo y la seguridad social que caracterizaron la primera normatividad social en Europa, especialmente en Alemania y en México. Esto implicó que el mismo Estado se convirtiera en protector y, al mismo tiempo, estuviera obligado a la satisfacción de los anteriores y nuevos derechos. Lo que comprometió al Estado a tener un mayor grado de participación en las decisiones laborales y sociales. Sin embargo, la diferencia clave en los procesos constitucionales que comentamos aquí, Querétaro y Weimar, radica en el aspecto de los destinatarios.

Mientras Europa se debatía en el gran conflicto internacional de principios de siglo XX, en México se gestaba el nuevo orden constitucional y con la mira, concretamente, en Alemania. La Gran Guerra trajo consigo una nueva configuración geopolítica en el mundo. Se definieron nuevos Estados y el recién organizado orden mundial trajo consigo un escenario diferente en Europa.

En cambio, en México la revolución dio paso a la unidad nacional y al reconocimiento de un Estado legítimamente constituido y la reordenación de los poderes estatales.

Bibliografía

Archivo General de la Nación (Agn) Departamento de Trabajo, Ciudad de México.

Archivo General del Estado de Nuevo León (1918). Agenl, Sección Concluidos, Monterrey, Nuevo León, México.

Archivo General del Estado de Nuevo León (1918). Agenl, Sección Minutas, Monterrey, Nuevo León, México.

De Buen Lozano, Néstor (1983): *Derecho del Trabajo*, 5ª ed., tomo II, Porrúa, México.

De la Cueva, Mario (1967): *Derecho mexicano del trabajo*, 8ª ed., Editorial Porrúa, México.

El Progreso (1918). Noticia de archivo, 15 julio, Archivo General del Estado de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León, México.

Flores, Oscar (2010): *Monterrey en la Revolución, 1909-1923*, Udem/Uanl, Monterrey.

Flores, Oscar (1991): *La comuna empresarial. Burguesía, militares y movimiento obrero en Monterrey, 1909-1923*, Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey.

Gamboa, Leticia (1986): *Empresas y empresarios textiles en Puebla. Análisis de dos* casos, Centro de Investigaciones Históricas del Movimiento Obrero, Instituto de Ciencias de la Buap, Puebla.

Gamboa, Leticia (1985): *Los empresarios de ayer*: *el grupo dominante en la industria textil de Puebla, 1906-1929*, Universidad Autónoma de Puebla, Puebla.

Nueva Patria (1918). Noticia de archivo, 6 julio, Archivo General del Estado de Nuevo León, Monterrey, Nuevo León, México.

Robles, Magda Yadira (2003): *La protección constitucional de los derechos sociales. El caso de México*, Tesis doctoral inédita, Universidad Carlos III, Madrid.

Sánchez Alvarado, Alfredo (1967): *Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo*, tomo I, Oficina de Asesores del Trabajo, México.

Trueba Urbina, Alberto (1977): *Nuevo Derecho del Trabajo*, Editorial Porrúa, México.

Trueba Urbina, Alberto (1950): *Evolución de la huelga*, Editorial Botas, México.

Zimmermann, Arthur (1917): Telegrama enviado, como ministro de relaciones exteriores del Imperio alemán, a Venustiano Carranza, 16 enero.

La educación socialista en México y el mural "Atentado a las maestras rurales" de Aurora Reyes (1936)

Socialist Education in Mexico and the Mural "Attack on Rural Teachers" of Aurora Reyes (1936)

Dulze Pérez Aguirre
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Resumen: En el presente trabajo se plantea analizar el mural "Atentado a las maestras rurales" de Aurora Reyes que pintó en 1936 en el Centro Escolar Revolución en la Ciudad de México, con la finalidad de identificar los problemas que enfrentaron los maestros rurales al poner en marcha la reforma de 1934 al artículo 3º Constitucional. Ésta estableció la educación socialista en las escuelas públicas y privadas, prohibiendo a la Iglesia católica continuar con la formación de los niños, provocando un nuevo altercado entre ésta y el Estado, que se reflejó en los ataques y asesinatos de los profesores en diferentes municipios de la República mexicana.

Abstract: The purpose of this paper is to analyze the mural "Attack on Rural Teachers" of Aurora Reyes that was painted in 1936 at the Revolution School Center in Mexico City, in order to identify the problems that the rural teachers had to face when the reform of 1934 to the 3rd Constitutional article was underway. This established socialist education in public and private schools, banned the Catholic Church from the formation of children, causing a new confrontation between it and the State, which was reflected in the attacks and murders of teachers in different municipalities of the Mexican Republic.

Palabras clave: educación socialista, muralismo, rural, profesor.

Keywords: Socialist education, muralism, rural, teacher.

Sumario. I. Introducción. II. El movimiento muralista mexicano y la educación en el México posrevolucionario. III. El mural "Atentado a las maestras rurales" y la educación socialista en el México posrevolucionario. IV. Reflexión final.

I. Introducción

En 1911 la enseñanza primaria en el Estado mexicano se encontraba casi abandonada, las escuelas no habían crecido, al contrario, habían disminuido y aumento el analfabetismo como lo demostró el censo de 1910: México contaba con una población de 15 139 855 habitantes de los cuales 10 324 484 eran analfabetos. La labor de crear un proyecto de alfabetización era complicada debido a la falta de homogeneidad étnica de la población y la dispersión de ésta, así como por la desigualdad social entre las zonas urbanas y rurales. Para el año de 1919, la enseñanza era desorganizada, empobrecida en las ciudades y casi inexistente en el campo (Fell s/f).

Al terminar la fase armada de la Revolución mexicana, el gobierno de Álvaro Obregón, a través de la Secretaría de Educación Pública, desarrolló una política cultural[1] enfocada en la educación para combatir el analfabetismo dando origen a una serie de proyectos enfocados a la educación popular al servicio de las mayorías, como un instrumento contra el estancamiento económico, político, cultural y social (Luque 2010).

Para lograr lo propuesto, el régimen obregonista nombró a José Vasconcelos secretario de Educación quien se encargó de promover la reforma en los sistemas de enseñanza y de formación de los pro-

[1] Las políticas culturales se pueden entender como una serie de medidas y acciones orientadas al desarrollo cultural, como preservar el patrimonio; promover las diferentes prácticas sociales de una población; administrar y reglamentar las industrias culturales; fomentar las prácticas creativas; establecer canales de distribución y recepción de bienes, así como de objetos artísticos por mencionar algunos (Ejea Mendoza 2008: 2).

fesores para combatir el analfabetismo. Creó un programa pedagógico para fundar escuelas rurales de educación básica por medio de las misiones culturales que tenían como objetivo: la alfabetización del sector rural; promover el civismo y el patriotismo para integrar al indígena a la nación; impulsar vínculos de solidaridad que afirmaran una cultura nacional mestiza mediante una unidad étnica, lingüística y cultural (Arreola Martínez 2009: 7; Flores 2011: 112; Florescano 2005: 302-304).

Para cumplir lo propuesto, Vasconcelos se apoyó en las propuestas que habían realizado los soviéticos Anatoli Lunacharsky y Máximo Gorki, quienes promovieron la difusión del arte en espacios públicos, los festivales al aire libre, las ediciones masivas de libros y la proliferación de bibliotecas. Sin embargo, con relación a esta última, el proyecto vasconcelista retomó la propuesta estadounidense de campañas de alfabetización y de bibliotecas públicas (Reyes Palma 1982: 1930). En1920, Vasconcelos propone a la Cámara de Diputados "un proyecto factible y conciliador de los distintos intereses sociales" (Fell s/f) a través de la ley creada por la Secretaría de Educación Pública, conformada por tres intenciones:

> "1º.) Responde a las aspiraciones sociales y humanistas del movimiento revolucionario: 'Todas las bárbaras edades que hemos venido atravesando hanse [sic] ocupado en legislar para la protección de la propiedad, para la protección de la industria, y aun para la protección de los animales domésticos; pero el caudal hombre ha sido descuidado constantemente como si él no fuera la fuente y origen de toda la riqueza, de todo poderío'.
>
> 2º.) Armonizar la acción educativa al nivel nacional.
>
> 3º.) Llevar una acción a la ves intensiva y extensiva, particularmente en los núcleos de población que hasta ahora sólo han sido muy parcialmente tocados […] pensamos dedicar nuestros esfuerzos a los pequeños poblaos, donde son mayores las necesidades en enseñanza" (Fell s/f).

Para mejorar el funcionamiento de la Secretaría de Educación Pública, Vasconcelos la dividió en tres departamentos: Escuelas, Bibliotecas y Bellas Artes, también invitó a colaborar en las misiones culturales a artistas, maestros, diseñadores gráficos, promotores culturales y creadores. Durante el proyecto cultural vasconcelista, la educación artística y la pintura mural fueron las manifestaciones más importantes del México posrevolucionario, representando la unión que se dio entre las artes y el Estado (Azuela de la Cueva 2004: 81). Ésta relación se dio principalmente en el muralismo, que fungió como: una herramienta pedagógica para alfabetizar a la población; unificar la nación a través de imágenes históricas, nacionalistas, indigenistas y revolucionarias; un mensaje que legitimara y reafirmara al gobierno en turno.

Al finalizar el periodo gubernamental de Obregón y el de Vasconcelos como secretario de educación, quedó como nuevo presidente, Plutarco Elías Calles, quien acentuó la educación como pilar del desarrollo rural. La administración callista buscó integrar al sector campesino al proyecto nacional por medio del civismo, sustituyendo las celebraciones religiosas por campañas que promovieran una vida más sana e higiénica (Loyo 2010: 652). Para lograr lo propuesto se fundó la Escuela de Acción impulsada por el subsecretario de educación, Moisés Sáenz. La pedagogía de esta institución consistió en unir estudio y trabajo para fomentar las actividades manuales y corporales que permitieron enseñar la observación, la cooperación y la libertad, al mismo tiempo unificar hábitos y costumbres hasta lograr una homogeneidad en la población (Reyes Palma 1982: 652-653).

Sáenz pensaba que la unidad nacional se podía lograr mediante la educación, que coadyuvaba a la integración, al permitir que los individuos compartieran ideas en común. La escuela que Sáenz impulsó estaba influenciada por la de acción de John Dewey, donde los niños aprendían lecciones prácticas, en lugar de los conocimientos que podía transmitir un libro. El lema de esta instruc-

ción fue aprender haciendo, es decir, ahora el saber leer, escribir y contar se sustituyeron por actividades comunitarias y productivas como: crianza de animales; cultivo de huertas; efectuar labores públicas para la comunidad (Aguilar Rivera 2007: 15-16). El proyecto educativo de Sáenz contrastaba con el propuesto por Vasconcelos, quien buscaba una instrucción a partir de la formación básica para combatir el analfabetismo, siendo las misiones culturales la principal herramienta.

De modo que el gobierno de Calles "impulsó la enseñanza técnica, hizo hincapié en los ideales revolucionarios y en difundir entre los trabajadores conocimientos prácticos y un arte 'útil' que los capacitara para ganarse la vida" (Loyo 2010: 652). También suprimió la participación de la Iglesia católica en la formación de los jóvenes mexicanos, es decir, prohibió que las instituciones religiosas intervinieran en la educación y exigió la subordinación de ésta al Estado. Estas restricciones fueron rechazadas por la Iglesia, que "Durante tres años, al grito de "Viva Cristo Rey" los improvisados ejércitos católicos lucharon enconadamente contra las tropas federales, de modo que la guerra religiosa dividió una vez más a los mexicanos e incrementó la animadversión contra la escuela y los profesores rurales, partidarios de la libertad de culto y del Estado laico". Al tiempo se incrementó la enemistad entre las escuelas y los profesores rurales, partidarios del Estado laico (Florescano 2005: 350).

Al concluir el gobierno callista, comenzó el periodo que se conoce como el Maximato, este se caracterizó por el control ejercido por Calles, que abarcó las administraciones de Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo L. Rodríguez (1932-1934). Durante esta época se llevó el laicismo educativo a sus últimas consecuencias, así que los programas en las escuelas para trabajadores y maestros incluyeron la historia de las luchas del proletariado y las nociones marxistas, mientras en la educación básica comenzaron a sentar las bases de una instrucción bajo la influencia soviética (Loyo 2010: 653; Cedeño

Méndez 2013: 55), que culminó con la reforma del artículo tercero constitucional durante el cardenismo.

En las administraciones de Pascual Ortiz Rubio y de Abelardo L. Rodríguez, estuvo como secretario de Educación Pública Narciso Bassols, quien sentó las bases de un proyecto educativo socialista, para lo cual creó el Departamento de Educación Obrera señalando tres objetivos básicos: hacer efectiva la laicidad en el país, combatir el atraso, así como la marginación del campesinado y promover la educación sexual.

En 1932, se organizó el sistema de enseñanza industrial reformando la instrucción de las escuelas vocacionales y profesionales para ofrecer formación técnica, además fundó el Instituto Tecnológico Nacional, para una mejor capacitación para los obreros industriales (Cedeño Méndez 2013: 55). En relación con la zona rural, Bassols "señaló que debía satisfacer las necesidades de los campesinos: se insistía en compartir a cada maestro en un agrónomo y en proporcionarle una visión de los problemas sociales para que, posteriormente, pudieran dirigir las actividades de los campesinos, ser el guía de su comunidad y un agente propulsor del progreso" (Sepúlveda Garza 2008: 97).

La política cultural de Calles y del Maximato contrastaba con el régimen político que comenzaba a tener una postura antimarxista, provocando una contradicción, por un lado, fue un gobierno progresista en el sentido que promovió una educación , que posteriormente retomaría Lázaro Cárdenas, de tendencia socialista y que se opuso al culto católico, provocando el movimiento cristero.; y por otro lado, impulsó "leyes contra la clase obrera, reajustes y reducciones salariales, así como la declaración de inexistencia o ilegalidad de la mayoría de las huelgas, lo que desalentó movimientos obreros independientes" (Guadarrama Peña 2010: 38).

En 1934, fue electo como presidente Lázaro Cárdenas y dos años después, expulsó del país a Plutarco Elías Calles dando fin al

Maximato. El gobierno cardenista optó por una radicalización de la política revolucionaria como parte de un proyecto nacionalista de modernización del Estado, reformó el artículo 3º Constitucional estableciendo que la educación sería socialista y excluía toda doctrina religiosa. De modo que las escuelas públicas organizarían sus enseñanzas y actividades para crear en la juventud un concepto de la vida socialista. Sin embargo, al concluir el periodo cardenista la administración de Manuel Ávila Camacho retomó la educación laica y trató de acabar con la polarización social provocada por el régimen anterior (Loyo 2010: 653-654).

II. El movimiento muralista mexicano y la educación en el México posrevolucionario

Al triunfo del movimiento revolucionario, el presidente Álvaro Obregón, como se ha mencionado, nombró a José Vasconcelos como secretario de educación, quien estructuró un programa enfocado en la educación integral que buscaba llegar a todos los rincones del territorio mexicano.

Entre las actividades que se desarrollaron en el proyecto vasconcelista encontramos la pintura mural en edificios públicos como, una herramienta didáctica para alfabetizar a la población mexicana. El muralismo fue trascendente, puesto que se convirtió en una expresión cultural, política e ideológica que tuvo un gran impacto en la primera mitad del siglo XX, tanto en México como en el extranjero.

En 1922, Vasconcelos mandó pintar una serie de muralística, pues obtuvo"los muros, el dinero para los materiales, los sueldos de los artistas y, lo más importante, la libertad estilística" (Charlot 1985: 21) para decorar el antiguo colegio y templo de San Pedro y San Pablo, el Anfiteatro Bolívar y la Escuela Nacional Preparatoria en la capital mexicana, dando origen a las pinturas que sentaron las

bases para el surgimiento de la corriente artística más sobresaliente de México: el movimiento muralista mexicano.

No obstante, en la elaboración de estos murales no se propusieron teorías estéticas, sino que la preocupación de Vasconcelos era pintar grandes superficies a la brevedad, ocasionando una mezcla de corrientes artísticas, principalmente del estilo bizantino-renacentista, tanto en las temáticas como en los esquemas formales (Ortiz Gaitán 1994: 6), como se observa en las obras de Diego Rivera y de David Alfaro Siqueiros[2].

Los artistas plásticos, entre pintores y asistentes, que formaron parte del proyecto muralístico fueron los siguientes: Dr. Atl, Roberto Montenegro, Xavier Guerra, Jorge Encino, Eduardo Villaseñor, Gabriel Fernández Ledesma, Julio Castellanos, Diego Rivera, Fermín Revueltas, Amado de la Cueva, Fernando Leal, Jean Charlot, Ramón Alva de la Canal, Carlos Mérida, Emilio García Cahero, José Clemente Orozco, Juan Manuel Anaya, Roberto Reyes Pérez y David Alfaro Siqueiros (Suárez 1972: 39). Vasconcelos expuso sus ideas en relación con la educación y la filosofía

[2] Los murales que se pintaron en el Antiguo Colegio de San Ildefonso fueron los siguientes: Anfiteatro Bolívar Diego Rivera ejecutó a la encáustica, "La creación"; en los muros del zaguán de la entrada a la preparatoria se encuentra el de Ramón Alva de la Canal, "El desembarque de los españoles y la cruz plantada en tierras nuevas" y el de Fermín Revuelta "Alegoría a la virgen de Guadalupe". En el claustro el Dr. Atl realizó "El Hombre Saliendo del mar, La Ola, El murciélago y El Paisaje", mientras en los muros de las escaleras para acceder a la primera planta, Jean Charlot llevó a cabo "La Caída del Templo de Tenochtitlán" y Fernando Leal "La fiesta del señor de Chalma"; José Clemente Orozco pintó las siguiente obras: "La juventud", "La primavera", "Hombre cayendo", "Cristo destruyendo su cruz", "La nueva redención", "La lucha del hombre con la naturaleza" —fueron destruidas por el autor en 1926 para dar origen a las pinturas que se encuentran actualmente— y "Maternidad". El último artista que se integró al proyecto fue Siqueiros, quien ejecutó en la escuela en patio chico: "Los elementos", "Mujer india", "San Cristóbal", "Los elementos II", "Llamado a la libertad", "El entierro del obrero sacrificado" y "Los mitos caídos" (Azuela de la Cueva 2006: 61-62; Guadarrama Peña 2010: 23-33; Charlot 1985: 189).

que debían inspirar su obra: "educar el gusto, transmitir ideas de patriotismo y de orgullo por lo netamente mexicano, fomentar la igualdad social, llegar al fondo del alma del espectador para transformarlo" (Garrido 2009: 61).

Los artistas que iniciaron el muralismo mexicano dedicaron algún tiempo a estudiar y planear lo que harían. En cuanto al contenido siguieron en un principio las ideas de Vasconcelos y, en relación con la forma, cada uno tuvo su propio libertar, aunque la mayor dificultad la presentaba la técnica. Algunos optaron por la encáustica, otro por la del fresco y el temple.

Los primeros murales pintados por encargo de Vasconcelos no fueron bien recibidos por el sector conservador que los interpretó como una agresión hacia la decencia y los valores. Esto debido a las temáticas que se escenificaron y las técnicas que se utilizaron. La crítica artística tampoco se hizo esperar, provocaron incomodidad por el abandono de las tradiciones académicas, es decir, las técnicas al fresco y a la encáustica representaron una ruptura con los óleos y las acuarelas (Casado Navarro 1982: 1881).

La molestia y el desprecio hacia los murales de la Escuela Nacional Preparatoria tampoco se hicieron esperar, también por parte de los alumnos. Algunos de ellos, quienes se refirieron a ellas como pinturas de brocha gorda, solicitando que fueran borradas y en su lugar se colgaran cuadros dignos de la institución (Excélsior 1924). El disgusto de algunos estudiantes provocó una serie de agresiones hacia los artistas y las obras, por ejemplo, llegaron a agredir a Jean Charlot debido a que su andamio obstruía una de las dos escaleras (Charlot 1985: 216).

A pesar de los ataques y el descontento que generó en sus inicios el muralismo mexicano, éste ya se había consolidado al terminar el periodo presidencial de Obregón y de Vasconcelos como secretario de educación.

El movimiento muralista mexicano a finales de 1922 se encontraba consolidado, los artistas tomaban conciencia de su labor social y crearon el Sindicato de Obreros Técnicos Pintores y Escultores. Entre los integrantes se encontraban David Alfaro Siqueiros, Diego Rivera y Xavier Guerra. En 1924 evidenciaron, a través del diario "El Demócrata", que los daños infringidos a los murales no fueron solamente ocasionados por los estudiantes, sino que "los verdaderos culpables son los profesores reaccionarios que la obra de saneamiento de la Revolución no ha podido eliminar; son las sociedades de aristócratas puristas que se cuelan, intrigan y envenenan dentro de la educación de nuestra juventud" (Alfaro Siqueiros *et al.* 1924a).Los ideales del Sindicato de Obreros Técnicos Pintores y Escultores quedaron redactados en un manifiesto publicado el 9 de diciembre de 1923, a "raíz del cuartelazo encabezado por don Adolfo de la Huerta, y yoy [sic], cuando la lucha electoral presenta características indudables de un nuevo brote reaccionario, su publicación tiene por objeto ratificar en sus lineamientos políticos" (Alfaro Siqueiros *et al.* (1924b). Este documento iba dirigido a los indígenas, campesinos, obreros, soldados e intelectuales no burgueses. Exponían el interés de un arte monumental y público, rechazando la pintura de caballete considerada elitista. También debían hacer una propaganda ideológica en beneficio del pueblo, de este modo, el arte mexicano sería una manifestación de la tradición indígena; algunos de los puntos que señalaba el manifiesto son los siguientes:

> "A la raza indígena humillada durante siglos; a los soldados convertidos en verdugos por los pretorianos; a los obreros y campesinos azotados por la avaricia de los ricos; a los intelectuales que no estén envilecidos por la burguesía. Camaradas: […] de un lado la revolución social más ideológicamente organizada que nunca, y del otro lado burguesía armada: Soldados del pueblo, Campesinos y Obreros Armados que defienden sus derechos humanos, contra Soldados del Pueblo arrastrados con engaños o forzados por jefes militares y políticos vendidos a la burguesía. […] no so-

> LAMENTE todo lo que es trabajo noble, todo lo que es virtud es don de nuestro Pueblo (de nuestros indios muy particularmente) sino la manifestación más pequeña de la existencia física y espiritual de nuestra raza como fuerza étnica, brota de él y lo que es más, su facultad admirable y extraordinariamente particular de HACER BELLEZA: EL ARTE DEL PUEBLO DE MÉXICO ES LA MANIFESTACIÓN ESPIRITUAL MÁS GRANDE Y MÁS SANA DEL MUNDO y su tradición indígena es la mejor de todas. Y es grande precisamente porque siendo popular es colectiva, y es por eso, que nuestro objetivo estético fundamental radica en socializar las manifestaciones artísticas teniendo la desaparición absoluta del individualismo, por burgués. REPUDIAMOS la pintura llamada de caballeta y todo el arte cenáculo ultra-intelectual por aristocrático y exaltamos las manifestaciones de Arte Monumental por ser de utilidad público. PROCLAMAMOS que toda manifestación estética, ajena a contraria al sentimiento popular es burgués y debe desaparecer porque contribuye a pervertir el gusto de nuestra raza, ya casi completamente pervertido en las ciudades. PROCLAMAMOS que siendo nuestro momento social de transición entre el aniquilamiento de un orden envegecido [sic] y la implantación de un orden nuevo, los creadores de belleza deben esforzarse por que su labor del Arte, que actualmente es una manifestación de masturbación individualista, una finalidad de belleza para todos, de educación y de combate […]" (Alfaro Siqueiros *et al.* 1923).

El manifiesto del Sindicato de Obreros Técnicos Pintores y Escultores determinó la dirección del movimiento muralista mexicano como un arte de reivindicación social en su ejecución marxista y socialista, colectivo, popular, público y monumental accesible a los sectores sociales del proletariado acorde a la realidad del país, con la intención de que transmitiera un mensaje nacionalista y de identidad, integrando a la figura del indígena, del campesino y del obrero.

Sin embargo, con la llegada al gobierno de Plutarco Elías Calles y posteriormente durante el Maximato, los muralistas de tendencia socialista y marxistas, así como los adeptos al Partido Comunista Mexicano no contaron con el apoyo institucional para conseguir

comisiones muralísticas en la Ciudad de México, de modo que su trabajo lo realizaron en la provincia[3]. A pesar de que Diego Rivera formaba parte del Partido Comunista y era de ideología izquierdista, se convirtió en el muralista oficial de este periodo (Azuela de la Cueva 2010: 474; Hurlburt 1986: 5).

La situación de los muralistas cambió al ser electo Lázaro Cárdenas como presidente, quien dio fin al Maximato al romper relaciones con Plutarco Elías Calles, retomando los preceptos revolucionarios que se impulsaron a partir del gobierno de Álvaro Obregón. En este sentido el cardenismo propulsó un movimiento democrático donde los intelectuales tuvieran una participación como hacedores de la cultura nacional, intrínsecamente relacionada con el ámbito político, debido a que se encontraban reunidos en grupos sociales. Luchaban contra el emergente fascismo europeo y contra el imperialismo estadounidense. De modo que los artistas unieron esfuerzos para crear un nuevo arte que respondiera a los intereses y objetivos del proletariado, se involucraron en la política y se solidarizaron en la lucha contra el fascismo (Rodríguez y Méndez de Lozada 2014: 130).

El sexenio cardenista se ha considerado como el renacer del muralismo mexicano, ya que, al romper Cárdenas con el Maximato la pintura mural buscó y encontró en los mercados, en las escuelas, en las sedes de sindicatos y confederaciones. El contacto directo con el sector popular se abría la posibilidad de realizar obras monumentales, no sólo de maestros sino también aprendices (Collin

[3] En el periodo del Maximato se combatieron los movimientos de izquierda, por ejemplo, el presidente Portes Gil había asesinado al líder campesino José Guadalupe Rodríguez, reprimió y encarceló a los dirigentes del Partido Comunista Mexicano y la redacción de "El Machete", órgano del Sindicato de Trabajadores, Técnicos, Pintores y Escultores, fue suspendida quedando en la clandestinidad, al ser los talleres destruidos por la policía. Este periodo también se caracterizó por el reajuste y reducciones salariales, así como por declaraciones de inexistencia e ilegalidad de la mayoría de las huelgas, lo que desalentó los movimientos obreros independientes (Guadarrama Peña 2010: 38-39).

Harguindeguy 2003: 27-28). En 1933 se fundó la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios[4] que brindó apoyo al cardenismo, la cual se conformó por intelectuales y artistas entre los que se encontraba Antonio Pujol, David Alfaro Siqueiros, Aurora Reyes, Fernando Gaboa, Leopoldo Méndez, Pablo O'Higgins y Alfredo Zalce (Rodríguez y Méndez de Lozada 2014: 132).

Las actividades que realizaban los integrantes de la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios se difundieron en la revista "Frente a Frente", la cual se publicó de manera irregular de 1934 a 1938. Entre sus páginas se pueden advertir anuncios de talleres, cursos, convocatorias a congresos y otras acciones que permitirían integrar al proletariado en un proceso de preparación cultural acorde con el realismo socialista (Durán 1999: 109).

Este organismo defendió la cultura que estaba al servicio de la causa revolucionaria, se opuso al fascismo y fue ideológicamente de izquierda, sin embargo una serie de conflictos internos que llevaron a la separación de un grupo de la Sección de Artes Plásticas, entre los que se encontraba O'Higgins, Arenal y Zalce, en abril de 1937. Ellos fundaron el Taller de la Gráfica Popular. Esto no implicó la disolución de la Liga, sino que continuaron reali-

[4] Entre los objetivos de la LEAR se encontraba que: "cada uno de los integrantes de las organizaciones paralelas en artistas creadores de un arte que sirviera a la revolución del proletariado y la lucha antifascista aprovechando todas las herramientas y medios de difusión que el México del incipiente cardenismo les ofrecía. El llevado a cabo por estos grupos tuvo siempre un marcado carácter político y propagandístico. El propósito de desarrollar una estética propia y comprometida se vio ligada a las demandas de lo que era el arte público: un arte efímero (en su mayor parte grabados) realizados de forma rápida e impresos de la forma más económica posible que tenía como objetivo el difundir una imagen simbólico-ideológica que permease en el colectivo social. Estas representaciones remitían a la reformulación intelectual del concepto de ideograma basado en la combinación de símbolos significantes y representativos para proyectar, crear y formalizar una representación real de las cosas y la sociedad a través de la imagen artística en la uniformidad ideológica dada por el propio Estado" (Rodríguez y Méndez de Lozada 2014: 132).

zando actividades que se publicaron hasta 1938 en el periódico "El Machete" (Fuentes Rojas 1995: 297 y 299).

El movimiento muralista mexicano fue la expresión que plasmó las reivindicaciones logradas por el movimiento armado de 1910, como un recuento histórico enriquecido por personajes y acontecimientos que ofrecían una imagen positiva de la nación mexicana, además de la representación del folklor y de la riqueza cultural de México (Sánchez-López 2013: 69-70). El muralismo mexicano buscó extender un discurso centrado en la exaltación de la nacionalidad, la heroicidad del pueblo, así como los rasgos culturales e históricos característicos del país mostrando las contradicciones de la sociedad y denunciando ideológicamente a los grupos en el poder (Jaimes 2012: 30-31).

Entre los principales objetivos del muralismo mexicano encontramos: educar a la población mexicana a través de un programa didáctico sustentado en imágenes históricas, nacionales, filosóficas y revolucionarias; reafirmar y legitimar el gobierno revolucionario; representar las ideologías nacionalistas posrevolucionarias que, de acuerdo con Alberto Villegas, son las siguientes:

> "[Las] etnológicas o indigenistas y la ideología política de los regímenes de la Revolución, pretenden establecer una cohesión nacional en torno a ciertos símbolos y ciertas ideas. [Partiendo] de la heterogeneidad mexicana, racial, geográfica, cultural. Se quiere que todos los mexicanos, por muy diferentes que sean, se puedan identificar con esos símbolos e ideas, y, a su vez, entre ellos mismos […] [Es decir] el mensaje indigenista pretende que los mexicanos [sientan] como propia la cultura prehispánica, los problemas económicos y culturales del indio contemporáneo […] [y] no como los problemas de una comunidad extraña […]. La ideología política pretende que el mexicano sienta al gobierno como un gobierno propio […] un gobierno que piense como ellos, que pueda reflejar la heterogeneidad popular y atender los diversos intereses aunque sean contrarios entre sí […] la ideología intimista y la culturalista […] desempeñan una función pre-

> ponderantemente crítica. Pretenden abrirse paso a través de los símbolos y las creencias colectivas para desentrañar la verdad […] parten de una idea más o menos explícita en el sentido de que la verdad es más integrativa y cohesionada por el mito histórico […]" (Villegas 1986: 389 y 398-400).

Estas ideologías posrevolucionarias se reflejaron, por ejemplo, en "Paisaje y economía de Michoacán" de Marion Greenwood, donde se escenificó el indigenismo debido a que expuso un concepto de la cohesión nacional en torno a ciertas ideas y símbolos partiendo del rescate de la raíz indígena, con la finalidad de que los michoacanos se sintieran identificados con esos elementos y al mismo tiempo con el indígena contemporáneo.

La ideología política se representó a través de imágenes de personajes asociados a gestas heroicas que protagonizaron las guerras de Independencia y la Revolución, así como de emblemas patrios, logrando la unificación nacional, como lo mostró Alfredo Zalce en "La independencia nacional".

El intimista o culturalista pretendió rescatar acontecimientos históricos desde una perspectiva crítica alejada del mito, de tal modo se plantearon temas alusivos a la Conquista, la Independencia o la lucha revolucionaria, como lo escenificó Juan O´Gorman en "Historia de Michoacán".

Entre los aspectos que caracterizaron al muralismo mexicano encontramos un discurso marxista, socialista, antimperialista y antifascista. Entre otros aspectos, no era permitido pintar en países como Estados Unidos[5]. Los artistas debían tener un conocimiento

[5] Los proyectos muralísticos que se desarrollaron en la década de 1930 en Estados Unidos fueron por medio de los programas federales del *New Deal* tales como: el *Public Works of Art Project*; *Public Works Administration*; *Treasury Relief Art Project*; *Treasury Section of Fine Arts*; y *Federal Art Project*. Estos programas pretendieron mostrar pinturas en espacios públicos para estar al alcance de la población, pero las temáticas estuvieron determinadas por los funcionarios del gobierno, quienes prohibieron mostrar asuntos de carácter violento, en el sentido

amplio de los temas a representar para una mejor escenificación de los problemas de los obreros, campesinos e indígenas.

Entre las aportaciones que dio esta corriente artística a las artes plásticas en México, durante la primera mitad del siglo XX, destacó la variedad de técnicas que se desarrollaron demostrando el avance que se obtuvo en este campo[6] (Pérez Aguirre 2018: 43-44). Cabe destacar que las pinturas se realizaron, principalmente, en edificios públicos[7] con la intención de llevar un mensaje que permitiera legitimar al gobierno posrevolucionario, alfabetizar a la población y coadyuvar así con la unificación nacional mediante el uso de imágenes indigenistas, históricas, nacionalistas y revolucionarias (Sánchez-López 2013: 70).

III. El mural "Atentado a las maestras rurales" y la educación socialista en el México posrevolucionario

El trayecto de la Constitución Federal de México expresa un proyecto histórico de Estado de derecho, siendo el propósito del

que el artista no tenía autorizado proyectar escenas de guerra, destrucción, muerte o lucha de clases, tampoco símbolos políticos de corte socialista como las hoces, los martillos o lemas marxistas, sino que debían reafirmar los valores familiares y del hogar, las tradiciones, la democracia y el patrimonio (Oles 1995: 155-156).

[6] De acuerdo con Orlando Suárez, durante la primera mitad del siglo XX se desarrollaron alrededor de 147 técnicas para la realización de murales. *(*Suárez 1972: 333)

[7] Los edificios públicos (escuelas, edificios de gobierno, museos, entre otros), han contribuido a fortalecer la nación mexicana y su ideología liberal, la cual se instauró después de la revolución. A pesar de provenir de distintos momentos históricos, los espacios públicos pasaron a formar parte de la unidad nacional y, por ende, a formar parte de las instituciones ideológicas del Estado mexicano, así que no es casualidad que Vasconcelos haya comisionado a los artistas a pintar en las paredes de los edificios públicos. Estos representaban simbólicamente los espacios de la nación; una educación pública significaba una educación masiva (Jaimes 2012: 31).

artículo 3º la formación ciudadana que implica las interacciones de la comunidad política, que es donde se desarrolla la persona como sujeto de derecho.

La formación ciudadana no es una labor sencilla que se limita únicamente a la pedagogía y la experiencia escolar, sino que se auxilia con el artículo 1º que reconoce los derechos humanos que obliga al gobierno a su promoción, protección, respeto y garantía (Barba 2019: 288). De modo que "el artículo 3º Constitucional tiene su singularidad por el derecho fundamental a la educación, su valor está enlazado con el conjunto de los principios y valores constitucionales tanto por la individualidad de los derechos como por ser un elemento del proyecto constitucional" (Barba 2019: 288).

El artículo 3º Constitucional ha pasado por varias transiciones formativas, encontramos entre ellas a la Constitución de 1917 que significó una disputa social y política. Dicho texto aglomeró y representó de manera progresiva "las aspiraciones sociales de la vida democrática y de la orientación que debe tener el poder del Estado para transformar la convivencia por la vía de la formación de los ciudadanos, teniendo como base la definición del sentido y alcance del derecho a la educación y a la tarea de la institución escolar ahí establecida" (Barba 2019: 289). Sin embargo, la reforma más radical a éste fue en 1934 al establecer la educación socialista que se implementó desde el preescolar hasta las escuelas normales y técnicas, centrando sus esfuerzos en la primaria, debido a que los niños se consideraban el cambio de la sociedad mexicana al convertirse en productores adultos modernos (Montes de Oca Nava 2013: 87).

La reforma al artículo 3º Constitucional buscó implementar en México la educación socialista del Partido Nacional Revolucionario (Pnr), que consideró ésta una necesidad social que no buscaba únicamente expandir la educación elemental a toda la población del territorio mexicano, sino como una herramienta política de cambio.

El proyecto que propuso el Partido a la Cámara de Diputados en 1934 consistió en tres asuntos: el primero en la orientación de la educación pública oficial y particular, donde se proponía remplazar el concepto de educación laica por el de socialista; el segundo, se ocupó del papel del Estado en la educación básica y normal consignada a los obreros y campesinos, además de la intervención de los particulares en los niveles y modalidades educativas; el tercero se enfocó en las medidas constitucionales para coordinar el desarrollo de las actividades educativas en toda la república, así como de la distribución del costo del servicio educativo entre la federación, los estados y los municipios (Arnaut 1998: 190).

El debate legislativo sobre la reforma al artículo 3º, giró en torno a los dos primeros asuntos: la educación socialista y el papel educativo del Estado y los particulares, en suma a la relación de universidad nacional con el gobierno republicano. Estas inquietudes también la compartió la población civil y la Iglesia católica (Arnaut 1998: 190-191). A pesar de la oposición de la educación socialista por parte de los conservadores, el 10 de octubre de 1934 se aprobó por unanimidad la reforma al artículo 3º constitucional, la cual se publicó en el Diario Oficial el 13 de diciembre del mismo año, señalando que la educación primaria, secundaria y normal sería impartida únicamente por el Estado. No obstante, los particulares que desearan impartir educación lo podían hacer, siempre y cuando siguieran las siguientes normas (Montes de Oca Nava 2008: 499; Diario Oficial 1934: 850):

> "I.- Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberían ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicia de este artículo, y estarán a cargo de personas que en concepto del Estado tenga suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no

intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente.

II.- La formación de planteles, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado.

III.- No podrán funcional los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público.

IV.- El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno" (Diario Oficial 1934: 850).

La reforma al artículo 3º era antirreligiosa, señalaba que "La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social" (Diario Oficial 1934: 849).

La aprobación de la reforma a la educación provocó que la Iglesia católica empezara a defender el derecho a la educación libre sin la intromisión del Estado, condenaba al socialismo por atentar contra la propiedad privada y fomentar la lucha de clases (Mora Forero 1979: 140).

Ante esta situación, la Iglesia mexicana contó con el respaldo del Vaticano a través del cardenal Pacello, que mandó a México unas *Instrucciones sobre la conducta que el episcopado y los fieles han de observar acerca de la enseñanza socialista impuesta por el gobierno mexicano*, solicitando a los obispos multiplicar las escuelas familiares y otras instituciones para educar cristianamente a la juventud, así como corregir las desviaciones de la escuela oficia, además prohibieron a los católicos firmar los documentos que el gobierno solicitaba para abrir centros educativos (Mora Forero 1979: 140-141).

Así, el arzobispo de México, Pascual Díaz, convocó a los católicos a retirar a sus hijos de la escuela y si no, recibirían sanciones y excomuniones. Leopoldo Ruiz y Flores, obispo moreliano que fue exiliado en Estados Unidos por declararse en contra la reforma, escribió una carta donde desconoció la legitimidad de la Constitución, amenazando con excomulgar a los padres que mandaran a sus hijos a la escuela socialista, provocando confusión y temor entre los tutores sin recursos económicos para comprar indulgencias y salvarse de la excomunión (Montes de Oca Nava 2008: 500; Hernández Aguilar 2014: 11).

La presión ejercida por la Iglesia católica hacia los creyentes tuvo un impacto, al punto de que muchos padres de familia, como niños preferían morir antes que aceptar la enseñanza socialista, lo que llevó al gobierno a tomar medidas extremas para que los tutores mandaran a sus hijos a la escuela, pero no tuvieron éxito. La secretaría general del gobierno tuvo que emitir una circular a los presidentes municipales, para que exigieran a los padres de familia enviar a sus hijos a la escuela y aquellos que no cumplieran se les multaría con uno a veinte días en prisión. Pese a la ley éstos preferían la sanción que mandar a sus hijos a las escuelas oficiales, así que en 1937, Cárdenas (Mora Forero 1979: 138-141):

> "Tuvo que enviar un mensaje a los gobernadores […] pidiéndoles que procuraran persuadir a los padres de familia de que la reforma del artículo tercero había proscrito el laicismo por su falta de contenido ético y lo había sustituido por la educación socialista que representaba una tendencia altruista encaminada a afirmar los lazos de confraternidad entre los mexicanos […]. La respuesta del gobernador de Sonora muestra hasta dónde había llegado la desorientación creada por los enemigos de la escuela socialista. El gobernador se quejaba de que era muy difícil conseguir alumnos para la Escuela de Aprovechamiento Agrícola, pues entre los campesinos había corrido la versión de que a los estudiantes se les daría instrucción militar y luego se les enviaría a España. En algunos estados la situación ameritó medidas dramáticas. El congreso del estado de Michoacán dictó una ley que

> establecía que para que pudiera darse curso a cualquier petición, ante alguna autoridad del estado o de los municipios, el peticionario necesitaba exhibir un certificado expedido por el director de la escuela oficial del área de su domicilio, en que constatara que sus hijos estaban inscritos en la escuela y que recibían la educación socialista" (Mora Forero 1979: 141-142).

Los problemas se daban entre los padres de familia que rechazaban la educación socialista, sobre todo en las zonas rurales donde los ataques contra los docentes estaban presentes.

Algo parecido como lo que escenificó Aurora Reyes en el mural "Atentado a las maestras rurales" en 1936 al ganar un concurso convocado por la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios en el Centro Escolar Revolución (Aguilar Urbán 2008: 33).

La temática de esta obra hace referencia a los conflictos entre profesores y opositores a la reforma del artículo 3º Constitucional. Esta pintura presenta el ataque brutal por parte de dos individuos hacia una maestra rural y se conforma por dos secciones: la primera corresponde al registro inferior, donde se observa a la maestra en el suelo que es golpeada por un hombre robusto en el rostro con la culata de un rifle, al mismo tiempo otro sujeto la jala del cabello y destroza un libro que simboliza la Constitución mexicana; en la zona superior se advierten tres niños que se esconden tras un pilar, dos de ellos observan la agresión y el último, se esconde tras la niña para evitar observar la transgresión a la que es sometida su profesora.

La maestra rural que escenificó Aurora Reyes en "Atentado a las maestras rurales", probablemente se inspiró en el caso de María Murillo que fue *salvajemente asesinada* en un pueblo del estado de Zacatecas. Este tipo de violencia no sólo se ejerció hacia las mujeres sino también contra los hombres, como fue el caso de Vicente Escudero, asesinado en Valparaíso, Zacatecas (Frente a Frente 1936).

Estos asesinatos no fueron casos aislados, ya que en 1935 en varios estados de la República se atentó contra la vida de los docentes:

> "Aguascalientes: David Moreno Ibarra, maestro de la Escuela Artículo 123, en la hacienda de Santa Inés. Ahorcado el 22 de mayo de 1935 […]
>
> Durango: Apolonio Gonzáles […] en la escuela de San Sebastián, Mezquitic, Jal. Asesinado el 23 de enero de 1935 […] Alfonso L. Negrete […] en la escuela federal de La Víbora, Jal. Asesinado el 9 de abril de 1935 […] Ramiro Martínez, maestro de la Escuela Artículo 123, en El Molino, San Diego. Asesinado villanamente el 19 de febrero de 1935.
>
> Michoacan: Flavio Gómez […] en la escuela federal de La Palma, Mich. Asesinado el 1º de marzo de 1935 […] Rubén Cervantes […] en la escuela federal de Ario de Rosales, Mich. Asesinado salvajemente el día 6 de marzo de 1935.- José Guadalupe Vaca Mata […] en la escuela de Corie, Mich. Asesinado el 29 de octubre de 1935.
>
> Jalisco: Micaela Palacios R., maestra rural en Comajapita, Municipio de San Martín, Jal. Desorejada brutalmente.- Enriqueta Palacios, maestra rural de Comajapita, Municipio de San Martín, Jal. Desorejada. […] Saúl J. Maldonado. Murió ahorcado en La Mesa de la Virgen, Municipio de Tlaltenango, Zac. Fué [sic] villanamente entregado por algún vecino de su comunidad al grupo rebelde que incidentalmente pasaba por la ranchería en que estaba el maestro Maldonado. Fué [sic] golpeado en compañía del maestro Guillermo Suro, y como este último tenía familia, le fué [sic] perdonada la vida. Maldonado murió ahorcado cerca de la ranchería y su cadáver permaneció pendiente de un árbol, por espacio de más de 15 horas […]" (Frente a Frente 1936).

En el mural "Atentado a las maestras rurales", Aurora Reyes hizo visible las agresiones y asesinatos de los maestros rurales en los diferentes estados y municipios que, en su mayoría, quedaron impunes. La artista pintó "su indignación por los atentados a la maestra rural. Maestra, ella ha sufrido los sinsabores y las amarguras de los

parias. En el mural […] marca un anhelo reivindicador al sufrido maestro rural. El color es vivo y la composición admirable […] el conjunto demuestra su certera apreciación del Fresco" (Paredes 1937).El papel del maestro rural fue fundamental para lleva a cabo el programa de la educación socialista, debido a que se veía en ellos los encargados de transformar la forma de pensar de los estudiantes para luchar por una nueva sociedad, donde los intereses generales se sobrepongan ante los individuales. Los profesores serían los soldados del ejército cultural revolucionario, para lo cual debían asistir a las academias de capacitación magisterial.

Se creó, a raíz de esto, el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (Montes de Oca Nava 2013: 91 y 2008: 501). Este organismo buscaba capacitar pedagógica e ideológicamente a los miembros. Se realizaban varias actividades como conferencias sobre la historia de la educación en México en torno a la lucha de clases como motor de los procesos históricos para terminar con la explotación capitalista (Montes de Oca Nava 2013: 91 y 2008: 501

En este sentido, el mural "Atentado a las maestras rurales" de Aurora Reyes no solamente representó la agresión a la maestra rural, sino que ésta representa el proyecto de educación socialista del gobierno cardenista.

El mural "Atentado a las maestras rurales" también representó lo que muchos profesores tuvieron que vivir: *los atentados terroristas* que se dieron en varias escuelas en la capital mexicana, así como de los *atentados dinamiteros* que se produjeron en otras partes de la república. Esta negligencia no solamente concernió aquellos opositores a la educación socialista, sino también a las "autoridades militares y civiles, y el silencio natural de los diarios burgueses" (De la Cabada 1936).

Sin embargo, el salario mínimo que se estableció a los maestros de la nueva escuela socialista no era suficiente. Este fue uno de los

principales conflictos que tuvieron con las autoridades federales y estatales. En cambio, los profesores con Cárdenas entablaron buenas relaciones, pues desde el inicio de su gobierno acogió una iniciativa para solicitar a los gobernadores que el salario de los profesores fuera prioridad, pero no fue suficiente, continuaron las huelgas por los malos tratos, cese, faltas de pago y abuso de las autoridades (Mora Forero 1979: 150).

El mural de Aurora Reyes se asemeja con la obra "La maestra rural" que Diego Rivera pintó en 1923 en la Secretaría de Educación Pública. La obra de Rivera presentó a una profesora sosteniendo un libro abierto rodeada de mujeres, hombres, niños y ancianos, mientras un hombre a caballo con un arma cuidaba de ellos, al fondo se advierten los campesinos trabajando la tierra. Esta pintura de Rivera hace alusión al proyecto cultural de José Vasconcelos: solucionar los problemas del analfabetismo del campo, debido a la falta de profesores y de planteles educativos, creando una propuesta pedagógica, mediante la fundación de escuelas rurales para extender la educación básica a todas las regiones del país a través de las misiones culturales, las cuales buscaban promover una enseñanza patriótica y cívica (Flores 2011: 112; Florescano 2005: 304).

Así pues, los murales de Aurora Reyes y Diego Rivera presentan dos momentos en la educación mexicana, pero sin perder de vista los ideales educativos revolucionarios.

IV. Reflexión final

El primer indicio que se tiene de la participación femenina en el muralismo mexicano, fue desempeñando labores como modelos y/o asistentes. Así pues, en el primer caso encontramos a la fotógrafa ítalo-estadounidense Tina Modotti, quien en 1924 posó para Diego Rivera en el fresco *La germinación*, en la Escuela Nacional de Agricultura de Chapingo en la ciudad de México. En el segundo caso, las asistentes ayudaban a los pintores en distintas labores, este

fue el caso de la estadounidense Ione Robinson, quien colaboró, con el mismo Rivera, en 1929 en los frescos de Palacio Nacional.

Las primeras mujeres extranjeras en ser autoras de un mural fueron: las hermanas Marion y Grace Greenwood que pintaron en Taxco, Morelia y en la Ciudad de México entre 1933 a 1935; la rusa-estadounidense Ryah Ludins en Morelia realizó una obra en 1934. Mientras la primera mexicana que pintó un mural en el país fue Isabel Villaseñor en 1929, en colaboración con Alfredo Zalce en las paredes exteriores de la escuela rural de Ayatla, Hidalgo. La segunda fue Aurora Reyes, que como mencionamos, formó parte de la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios.

Esto demuestra que la participación femenina el muralismo mexicano fue escaso durante la década de 1930, así que el fresco de "Atentado a las maestras rurales" no solamente es valioso por la denuncia que hace en relación con los ataques y asesinatos de los profesores rurales, sino también por ser el primer mural que pintó una artista mexicana.

Entre los años de 1933 y 1935 las hermanas Marion y Grace Greenwood ejecutaron una serie de murales, convirtiéndose en las primeras extranjeras en pintar murales, posteriormente, en 1936, Aurora Reyes realizaría su primera obra monumental.

La obra mural "Atentado a las maestras rurales" de Aurora Reyes presentó los problemas que tuvo que enfrentar el gobierno cardenista en las zonas rurales, principalmente, al reformar el artículo 3º constitucional.

Este conflicto sobre quién debe impartir la educación si la Iglesia o el Estado, trajo enfrentamientos parecidos a la década de 1920 que dio origen al Movimiento Cristero. Probablemente no todos los maestros estaban de acuerdo con la nueva educación socialista, sin embargo, la tuvieron que aceptar y llevar a cabo o perderían sus empleos.

Bibliografía

Aguilar Rivera, José Antonio (2007): "Moisés Sáenz y la escuela de la patria mexicana", en *México Integro,* Moisés Sáenz, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.

Aguilar Urbán, Margarita (2008): "Los murales de Aurora Reyes: una revisión general", en *Revista Crónicas. El muralismo, producto de la Revolución Mexicana, en América*, núm. 13, 32-44.

Alfaro Siqueiros, David, *et al.* (1924a): "Protesta el Sindicato de Pintores y Escultura por los desperfectos causados en las pinturas que decoran los muros de la Preparatoria", en *El Demócrata: Diario Independiente*, 2 julio, México. Registro Icaa: 757984.

Alfaro Siqueiros, David, *et al.* (1924b): "Manifiesto del Sindicato de Obreros Técnicos Pintores y Escultores", en *El Machete*, marzo, México. Registro Icaa: 763287.

Alfaro Siqueiros, David, *et al.* (1923): "Manifiesto del Sindicato de Obreros Técnicos Pintores u Escultores". Registro Icaa: 751080.

Arnaut, Alberto (1998): *La Federación Educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994),* El Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.

Arreola Martínez, Betzabé (2009): "José Vasconcelos: el caudillo cultural de la Nación", en *La casa del tiempo*, vol. III, época IV, núm. 25, 4-10.

Azuela de la Cueva, Alicia (2010): "Muralismo mexicano", en *Diccionario de la Revolución Mexicana*, Torres Parés, Javier y Villegas Moreno, Gloria (coords.), Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Universitaria para los Fes-

tejos del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución mexicana, México.

Azuela de la Cueva, Alicia (2006): *Arte y Poder*, El Colegio de Michoacán, Fondo de Cultura Económica, México.

Azuela de la Cueva, Alicia (2004): "La forja de un imaginario. El movimiento artístico educativo revolucionario", en *Revista de la Universidad de México (Universidad Nacional Autónoma de México)*, núm. 6, 77-84.

Barba, José Bonifacio (2019): "Artículo tercero constitucional. Génesis, transformación y axiología", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa,* vol. 24, núm. 80, 287-316.

Casado Navarro, Arturo (1982): "La crítica pro y contra de la Escuela Mexicana", en *El Arte Mexicano. Arte Contemporáneo*, Manrique, Jorge Alberto (coord.), vol. I, Tomo 13, Secretaría de Educación Pública, Salvat, México.

Cedeño Méndez, Rosanna (2013): *La Política Cultural en México. Del Estado revolucionario al neoliberalismo*, Tesis de Licenciatura inédita por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Charlot, Jean (1985): *El Renacimiento del muralismo mexicano 1920-1925*, Ediciones Damés, México.

Collin Harguindeguy, Laura (2003): "Mito e historia en el muralismo mexicano", en *Scripta Ethnologica*. vol. 25, núm. 025, 25-47.

De la Cabada, Juan (1936): "Cómo está y qué necesita la gran masa de maestros mexicanos", en *Frente a Frente. Órgano Central de la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios*, núm. 5, México.

Diario Oficial (1934): *Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 13 diciembre, Tomo LXXXVII, núm. 85, México.

Durán, Javier (1999): "México, la Guerra Civil española y el cardenismo: la revista *Frente a Frente*", en *La Palabra y el Hombre*, núm. 109, 107-118.

Ejea Mendoza, Tomás (2008): "Las políticas culturales de México en los últimos años", en *Casa del tiempo*, vol. I, época IV, núm. 5-6, 2-7.

Excélsior. El periódico de la vida nacional (1924): "Diego Rivera y la Federación de Estudiantes", 10 julio. Registro Icaa: 755345.

Fell, Claude (s/f): "La influencia soviética en el sistema educativo mexicano (1920-1921)" [en línea], disponible en: «*https://www.revistadelauniversidad.mx/articles-files/252de24a-5926-42a0-a4b9-6c915523569d.*» [Consultada el 23 de octubre de 2019].

Flores, Oscar (2011): "De la revolución armada a la revolución cultural. La promoción de las artes y la educación en la época de Vasconcelos (1920-1935)", en *José Vasconcelos. Proyectos, ideas y contribuciones*, Fernández Flores, Ligia (coord.), Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Florescano, Enrique (2005): *Imágenes de la patria a través de los siglos*, Taurus historia, Secretaría de Cultura 2002-2008, Michoacán.

Frente a Frente (1936): "Terrorífica lista de maestros asesinados. Más de cien sacrificios en forma bestial en la República", Órgano Central de la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios, núm. 5, México.

Fuentes Rojas, Elizabeth (1995): *La Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios: una producción artística comprometida*, Tesis de Doctorado en Historia, por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Garrido, Esperanza (2009): "La pintura mural mexicana, su filosofía e intención didáctica", en *Sophia, Colección de Filosofía de la Educación*, núm. 6, 53-72.

Guadarrama Peña, Guillermina (2010): *La ruta de Siqueiros. Etapas en su obra mural*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional de Bellas Artes, Centro Nacional, Documentación e Información de Artes Plásticas, México.

Hernández Aguilar, Gerardo (2014): "Origen, desarrollo y actualidad de la Educación Socialista en México", en *Revista de Educación y Derecho*, núm. 10, 1-14.

Hurlburt, Laurance (1986): *Los muralistas mexicanos en Estados Unidos*, Editorial Patria, México.

Jaimes, Héctor (2012): *Filosofía del muralismo mexicano: Orozco, Rivera y Siqueiros*, Plaza y Valdés Editores, México.

Loyo, Engracia (2010): "Educación", en *Diccionario de la Revolución Mexicana*, Torres Parés, Javier y Villegas Moreno, Gloria (coords.), Universidad Nacional Autónoma de México, Consumo Nacional para los Festejos del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución Mexicana, México.

Luque, Gabriela (2010): "Leer, actuar: política y cultura en México 1910-1920", en *Revista Pilquen*, año XII, núm. 12, 1-8.

Montes de Oca Nava, Elvia (2013): "Del discurso a la realidad: los maestros mexiquenses y la educación socialista (1934)", en *La Colmena*, núm. 80, 87-97.

Montes de Oca Nava, Elvia (2008): "La disputa por la educación socialista en México durante el gobierno cardenista", en *Educere,* año 12, núm. 42, 495-504.

Mora Forero, Jorge (1979): "Los maestros y la práctica de la educación socialista", en *Historia Mexicana*, vol. 29, núm. 1, 133-162.

Oles, James (1995): "El discurso Antifascista en los murales mexicanos de Philip Guston y Reuben Kadish (1934-1935) y de Isamu Noguchi (1935-1936)", en *Arte y violencia XVIII Coloquio Internacional de Historia del Arte*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Estéticas, México.

Ortiz Gaitán, Julieta (1994): *El muralismo mexicano otros maestros*, Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Paredes, Mario (1937): "Aurora Reyes", en *Frente a Frente. Órgano Central de la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios*, núm. 13, México.

Pérez Aguirre, Dulze María (2018): "Los murales de las hermanas Greenwood en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (1934)", en *Arquitectura y Murales en Michoacán. Génesis de una iconografía para la identidad regional*, Mercado López, Eugenio (coord.), Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Coordinación de la Investigación Científica, Instituto de Investigaciones Históricas, Facultad de Arquitectura, México.

Reyes Palma, Francisco (1982): "La educación artística posrevolucionaria (1920-1934)", en *El Arte Mexicano. Arte Contemporáneo*, Manrique, Jorge Alberto (coord.), vol. I, Tomo 13, Secretaría de Educación Pública, Salvat, México.

Rodríguez y Méndez de Lozada, María de las Nieves (2014): "Hacia una estética en la heterogeneidad cultural de los grupos artísticos durante el Cardenismo. El caso de la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios (L.E.A.R.), 1934-1938", en *Historia 2.0. Conocimiento Histórico en Clave Digital*, vol. 4, núm. 8, 127-137.

Sánchez-López, Indira (2013): "Representaciones y expresiones de lo mexicano en los murales de la primera generación", en *Contribuciones desde Coatepec*, núm. 24, 67-83.

Sepúlveda Garza, Manola (2008): "La educación socialista en la Escuela Regional Campesina de Tenería, Estado de México: 1934-1940", en *La Colmena*, núm. 58, 96-104.

Suárez, Orlando (1972): *Inventario del muralismo mexicano (siglo VII a de c/1968)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Villegas, Abelardo (1986): "El sustento ideológico del nacionalismo mexicano", en *El nacionalismo y el arte mexicano, (IX coloquio de Historia del Arte)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

La construcción de un nuevo paradigma de justiciabilidad del derecho al medio ambiente sano

The Construction of a New Justiciability Paradigm of the Right to a Healthy Environment

Janet Stephanie Medina Puy
Miguel Fernando Anguas Rosado
Universidad Autónoma de Yucatán

Resumen: En la actualidad, se puede observar un fenómeno de reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano como una prerrogativa merecedora, por sí misma, de valor, respeto y protección, tanto por las autoridades —a nivel nacional e internacional— como por particulares. No obstante, es una situación relativamente reciente y es de suma importancia visualizar el camino que se ha seguido en la construcción de este nuevo paradigma. El objetivo del presente trabajo es describir esta ruta para demostrar la existencia de dos principales etapas en materia de la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano: la vía indirecta y la directa.

Abstract: At present, there is an observable phenomenon of recognizing the right to a healthy environment as a prerogative that deserves, by itself, value, respect and protection by authorities —at national and international level— as particulars. Nevertheless, this is a relatively recent situation and it is important to visualize the path that's been taken in the construction of this new paradigm. The work's objective is to describe this route in order to demonstrate the existence of two principal stages regarding the right to a healthy environment's justiciability: the indirect way and the direct one.

Palabras clave: *Derecho a un medio ambiente sano, justiciabilidad indirecta, justiciabilidad indirecta, justiciabilidad de los Desca*.

Keywords: *Right to a healthy environment, indirect justiciability, direct justiciability, Escer justiciability.*

Sumario: I. El reconocimiento al derecho a un medio ambiente sano. II. Justiciabilidad indirecta del derecho al medio ambiente sano. 1. Contribuciones de las altas cortes en Latinoamérica. 2. Aportaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia. III. Justiciabilidad directa del derecho a un medio ambiente sano. IV. Medio ambiente sano: interés jurídico en sí mismo. V. Conclusión.

El derecho al medio ambiente sano, como derecho autónomo que forma parte del derecho internacional de los derechos humanos, no es una propuesta totalmente nueva, sin embargo, la posibilidad de su justiciabilidad sí lo es. Esto se ve acentuado por la nueva aproximación que se hace de este derecho, no sólo por su relación íntima con el disfrute de otros derechos humanos como el derecho al agua, a la salud, a la vida o a la alimentación, sino también por la necesidad de proteger los elementos del medio ambiente como un bien jurídico en sí mismo. Indistintamente haya o no afectación a la esfera de las personas, la naturaleza misma, podría decirse, es merecedora de protección, conservación y hasta de regeneración sólo por ser el espacio indispensable para la existencia misma del planeta.

Si bien el punto de discusión se encuentra actualmente aquí, es importante hacer un recuento de cómo hemos llegado hasta este reconocimiento como derecho autónomo en el corto tiempo de desarrollo que ha tenido el derecho internacional ambiental.

I. El reconocimiento al derecho a un medio ambiente sano

Antes de los inicios del siglo XX no existen muchos precedentes que reconocieran al medio ambiente como un derecho, tampoco información que pueda sugerir la existencia de un deber a salvaguardar el medio ambiente de forma vinculante y sólo hubo casos aislados con la intención de protegerle, pues en ese entonces la percepción mayoritaria era la de que nuestro planeta y el medio ambiente en general podían soportar todas las cargas que el ser humano le depositara. Se pensaba que la propia naturaleza busca-

ría mecanismos de compensación que anularían o neutralizarían los efectos de las actividades humanas, pues lo verdaderamente esencial era alcanzar el progreso industrial.

Si bien existieron ciertas propuestas a nivel internacional con el propósito de establecer alguna regulación ambiental en las primeras décadas del siglo XX, los esfuerzos fueron más bien aislados y resultaron infructuosos. Ejemplo de ello es la Convención de Londres de 1900 que pretendía proteger a la vida silvestre del continente africano, pero que nunca entró en vigor por no haber sido firmada por el mínimo de Estados partes.

No fue sino hasta la década de 1960 que comenzaron las primeras manifestaciones de preocupación por una crisis ambiental, dentro de las que se exigía tratar a la naturaleza con respeto. Esto visibilizó el interés por el medio ambiente y lo perfiló como objeto de estudio (Di Pasquo 2013: 539). Entre los tantos eventos que marcaron esta etapa y que pusieron al medio ambiente como carta de discusión en medio de la mesa internacional, se encuentra la publicación, en 1962, de la obra llamada "*Our Synthetic Environment*" de Murray Bookchin —bajo el pseudónimo de Lewis Herber—, reconocido como pionero del movimiento ecologista y fundador de la ecología social.

A los pocos meses, la bióloga y conservacionista Rachel Carson publicó el libro titulado "*Silent Spring*", cuyo contenido es sobre el impacto de los plaguicidas. Este se convirtió en el catalizador del movimiento ambientalista debido al gran alcance que tuvo en los medios de comunicación masiva. A partir de entonces se iniciaron multitud de movimientos tendientes a tomar acciones en materia medioambiental.

Cabe resaltar que, hasta antes de la década de 1970, las problemáticas relacionadas con el medio ambiente se subsumían a cuestiones más bien de índole económica, por lo que el enfoque del derecho internacional apenas tenía incidencia en temas am-

bientales de manera seccionada y bajo normas difusas. Por ello, surge la necesidad de organizar a la comunidad internacional para delinear mejor los parámetros relativos a la materia ambiental, dar coherencia a las normas y precisar las obligaciones de los Estados (Mancilla Barillas s/f).

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas (Onu) a través del Consejo Económico y Social, en su resolución 1346 (XLV), sobre cuestiones relativas a la ciencia y la tecnología, recomendó convocar una conferencia internacional sobre los problemas del medio humano. Dicha conferencia se materializó en 1972, ampliamente conocida como la Conferencia de Estocolmo, la cual tuvo como uno de sus resultados la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma). Programa en cuyo marco se crea el Programa Internacional para la Educación Ambiental que promovió el intercambio de información científica relevante para comprender mejor el fenómeno global.

Otro de sus resultados fue la producción de la conocida Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano en 1972, donde se sentaron las bases para las normas internacionales y las políticas ambientales a seguir (Eschenhagen 2006: 42 y 43). El hito más importante de esta declaración se centra en que por primera vez se reconoce al ser humano el derecho fundamental a gozar de un medio ambiente de calidad para tener una vida digna y bienestar (Declaración de Estocolmo: Principio 1) Aquí mismo inició la construcción del derecho internacional ambiental (Dia), permeado por una visión antropocéntrica del derecho al medio ambiente, reconociéndolo únicamente en tanto que afecta a las personas y no por su valor como un interés por sí mismo.

La Declaración de Estocolmo cimentó cambios muy importantes en los años posteriores, que se pudieron evidenciar en las diversas políticas nacionales emergentes en materia ambiental. Además favoreció la creación de órganos especializados en medio ambiente al interior de los Estados, y también propició el surgimiento de

iniciativas sumamente relevantes a nivel internacional. Entre ellos, en 1982 se acuerda la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar). La Convemar es uno de los tratados más extensos, detallados y precisos, que tiene como objetivo regular el uso y disfrute de los mares.

En la misma sintonía de nuevos paradigmas, en 1987 acontece un nuevo hito: se acuña el concepto de *desarrollo sostenible*, también traducido como *desarrollo continuado* o *duradero*. Se ha reiterado que este término provino de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, ampliamente conocida también como "Comisión Brundtland", creada en 1983 por la Onu. Dicha comisión enuncia este concepto por primera vez en su informe titulado "Nuestro Futuro Común". El texto define el término como "el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades" (Onu, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, A/42/427, 4 agosto 1987: 59). Este novedoso concepto aún tiene vigencia y ha sido trascendental para comprender las obligaciones de los Estados frente al daño ambiental y la contaminación desenfrenada, además de generar una nueva perspectiva respecto a la responsabilidad compartida para garantizar la continuidad del planeta para las generaciones aun por venir.

Cercano a estos eventos, en 1987 se firmó el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono. Acuerdo internacional con el objetivo de proteger la capa de ozono de la tierra, comprometiéndose las partes a reducir la liberación de sustancias o gases que la debilitan.

En 1992 se suscita otro hito en el desarrollo del Dia con la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro. En ésta, se presentaron cuatro importantes documentos: el Convenio sobre la Diversidad Biológica; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que cada año ha reunido a sus miembros en la denomi-

nada Conferencia de las Partes (Cop); la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; así como el Programa o Agenda 21. Estos instrumentos, en conjunto, constituyen directrices trascendentales aún vigentes para la protección medioambiental. No obstante, salvo por el Convenio sobre la Diversidad Biológica, hasta este momento todavía no se supera la visión antropocéntrica del derecho al medio ambiente sano.

La contribución más relevante de la Declaración de Río se centra en la enunciación del principio de precaución, establecido en el principio 15; y el reconocimiento de los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia, pues se les considera esenciales y en estrecha relación con las cuestiones ambientales como medios para alcanzar la más alta protección ambiental, establecidos en el principio 10. Estos derechos son reafirmados en 1998 en el Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

A partir de aquí, en 1994 se creó la Organización Mundial del Comercio a través del Acuerdo de Marrakech, documento en materia económica que es considerado el primero que reconoce la necesidad de proteger el medio ambiente. En 1997 se le adiciona el Protocolo de Kyoto a la Convención Marco sobre Cambio Climático con el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para que, en último fin, se reduzca el calentamiento global.

Como primer acontecimiento en esta materia del nuevo milenio, en el año 2002, se realizó la Cumbre Mundial de la Onu sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, Sudáfrica, en el que se produjo la Declaración sobre el Desarrollo Sostenible. Por otro lado uno de los actos finales relativos al desarrollo del derecho al medio ambiente, en el 2012 se realizó la tercera Conferencia sobre Desarrollo Sostenible, denominada "Río + 20", en el que los Estados partes reiteran su compromiso de proteger al medio ambiente.

Todos estos precedentes han sido esenciales para el desarrollo del Dia, pero más allá de eso, han sido importantes pasos de progreso humano a nivel internacional que nos permiten comprender cómo surgió el derecho al medio ambiente, cómo se ha ido configurando su contenido y las obligaciones de los Estados respecto a éste.

Es necesario no perder de vista que estos precedentes internacionales han implicado una gran labor década tras década para conjuntar esfuerzos entre las naciones del planeta. No podemos dejar atrás que, hasta el presente día, no existe algún otro planeta al que resulte factible mudarnos y prosperar; la tierra ha sido el único espacio que nos ha acogido, pero no tiene recursos ilimitados, por lo que la opción que queda es adecuar nuestras acciones a las necesidades del planeta si queremos seguir escribiendo la historia de la humanidad.

II. Justiciabilidad indirecta del derecho al medio ambiente sano

Una vez sentados los antecedentes del derecho al medio ambiente, es crucial señalar que, conforme se iba construyendo este derecho, su exigencia resultaba muy complicada frente a casi cualquier tribunal, ya fuera nacional o internacional, pero con mayores obstáculos en el primer ámbito. Aún en virtud de que no estaba claramente ligado con los derechos humanos y, por tanto, pertenecía más bien a las cuestiones de materia económica.

Debido a esto, cuando recién comienza el análisis de las violaciones a dicho derecho, primero se tiene una visión centrada en el daño o afectación que produce a las personas en su vida y en su integridad. Es decir, prevalece una perspectiva antropocéntrica que sólo le da valor al medio ambiente en tanto que puede ser consumido por las personas, lo cual constituye la justificación inicial para exigir su cumplimiento de manera indirecta. Esto es comúnmente denominado como *justiciabilidad indirecta* y consiste en la

búsqueda de una protección de los derechos económicos, sociales y culturales, mediante pretensiones jurídicas formuladas a partir de otros derechos que mediatizan el objeto verdadero de la tutela (Instituto Interamericano de Derechos Humanos 2009: 196).

A nivel internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) inició el tratamiento del derecho al medio ambiente a través de una perspectiva de análisis indirecto del fondo por medio de los derechos civiles y políticos, específicamente el de la propiedad privada (artículo 21) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención ADH). Bajo ese mismo paradigma, las altas cortes latinoamericanas subsumían el derecho al medio ambiente a los derechos civiles y políticos para resolver, lo cual ciertamente constituía una barrera para ampliar el contenido preciso de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (también DESCA) y determinar las obligaciones inmediatas y a largo plazo respecto a ellos. No obstante, sin duda los tribunales nacionales, pese a la observación anterior, produjeron precedentes relevantes.

1. Contribuciones de las altas cortes en Latinoamérica

Es innegable que una parte sumamente trascendente de la evolución del DIA y, por ende, del derecho al medio ambiente, se ha materializado gracias a las contribuciones del derecho comparado, el establecimiento de nuevos criterios y bases tanto a nivel mundial como a nivel regional. Además, examinar la dinámica de estos parámetros, lineamientos, pautas y/o normas de diversas naciones es de interés común para que los Estados puedan visualizar mejor cómo cumplir con sus obligaciones relativas a la preservación del medio ambiente, favoreciendo que se alcance el desarrollo sostenible y que se fortalezca el nivel de protección ambiental para el beneficio de todos y todas.

Ahora, como existe un conjunto sustancial de experiencias jurídicas adecuadas para el estudio comparativo de manera que los distintos países han abordado y están abordando el tema ambiental, resulta indispensable hacer un recuento de algunas contribuciones con la finalidad de comprender cómo se ha consolidado el derecho al medio ambiente a través de algunas resoluciones relevantes en Latinoamérica.

Si bien podría hacerse una lista extensa de todos los precedentes latinoamericanos, lo importante de este apartado es hacer notar algunas aportaciones relevantes en la emergente justiciabilidad indirecta del derecho al medio ambiente sano.

Uno de los países con mayor desarrollo del derecho al medio ambiente es Colombia, el cual tiene la más amplia cantidad de resoluciones vinculadas al tema y que, de hecho, puede considerarse pionero al aportar las primeras decisiones judiciales.

Una resolución relevante en Colombia la constituye la *T-411/92*, emitida en 1992, la cual reconoce la importancia de la ecología (denominación común en este período en referencia a las cuestiones ambientales) señalando que los derechos al trabajo, a la propiedad privada y a la libertad de empresa gozan de especial protección, siempre que exista un estricto respeto de la función ecológica, esto es, el deber a velar por el derecho constitucional fundamental del ambiente. Asimismo, es contundente al afirmar que:

> "[L]a protección al ambiente no es un 'amor platónico hacia la madre naturaleza', sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del

> planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial" (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-411/92).

No obstante, una sentencia paradigmática es la *T-415/92*, también de 1992, pues en ésta se aborda la discusión respecto a si debe considerarse como fundamental el derecho al medio ambiente. Esto fue un tema sobre la mesa en aquél entonces, cuando recién se había realizado la Conferencia sobre medio ambiente y desarrollo en Río de Janeiro, Brasil.

Lo que decide el tribunal es que el derecho al medio ambiente debe estudiarse por conexidad con otros derechos fundamentales de aplicación inmediata (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-415/92) haciendo alusión a lo derechos civiles y políticos, específicamente sobre vida e integridad personal. Así, se concede la tutela con la advertencia de que es procedente por cuanto se reconoce que sí existe un derecho fundamental al ambiente sano. Otra aportación es que en esta decisión se define que este derecho es de naturaleza colectiva y difusa, por cuanto no la ejerce un solo individuo determinado.

No hay que perder de vista que estas dos sentencias encuentran su magnificencia pues en 1992 apenas iniciaba el serio compromiso internacional de los Estados por garantizar el medio ambiente sano. Después de 20 años de la Conferencia de Estocolmo de 1972, apenas reafirmaban estas responsabilidades. Aquí inicia el camino colombiano que, a las presentes fechas, no sólo ha generado la mayor cantidad de resoluciones vinculadas con el medio ambiente, sino que ha sido el mismo tribunal que más saltos ha dado para ampliar este derecho, al punto en que actualmente ha establecido al menos una resolución que reconoce personalidad jurídica a la porción colombiana del Río Amazonas (Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-4360/18*, 2018).

Brasil es uno de los países con mayor diversidad en el planeta, por lo cual ha tenido oportunidad de generar precedentes relevantes. Entre ellos, en el año 2003 emitió la sentencia relacionada con el tema de crímenes contra el medio ambiente por extracción de minerales sin autorización (Tribunal Regional Federal de la Cuarta Región, *Apelación criminal 200172040022250*, 2003). La relevancia de este fallo es la ejemplificación de una gran constante en Latinoamérica durante los años 90's y siguientes. El tema no estaba directamente centrado en la protección ambiental, ni mucho menos relacionado con las afectaciones a derechos humanos, sino que pivotaba casi exclusivamente en el marco de procesos penales en atención a los delitos en materia ambiental. La concepción del derecho ambiental estaba limitada al derecho punitivo durante este período.

Otra contribución muy importante de esta resolución consiste en la determinación de la responsabilidad penal de la persona jurídica o moral, lo cual ha sido ampliamente polémico. El análisis es muy conciso respecto a que tanto las personas físicas como las jurídicas pueden ser procesadas penalmente. En ese asunto, una empresa se encargaba de extraer arena en la localidad del río Vargedo sin permiso para ello ni licencia ambiental, lo que ocasionó la destrucción de la vegetación de las riberas del río Ururussanga. En este caso, la persona física encargada de la dirección de dicha empresa fue condenada a pena privativa de la libertad por 7 meses, mientras que la persona jurídica fue condenada al pago de una multa y a la realización de proyectos ambientales.

Costa Rica, uno de los países con mayor desarrollo en materia ambiental y con aplicación de medidas bastante exigentes al respecto, sentó también sus primeros precedentes sobre protección al medio ambiente en 1999 con una resolución respecto a la caza de la tortuga verde (Corte Suprema de Justicia, *Resolución 1999-01250*, 1999), en la que se ordena la suspensión de esta actividad por cuanto la ley que lo permitía fue considerada inconstitucional. La relevancia de este fallo radica en que por primera vez se aplicó

el principio precautorio, el cual se había reconocido desde la Declaración de Río de 1992, pero que a nivel nacional en Latinoamérica no había sido empleado. Así, se inició un nuevo camino en la construcción de la justiciabilidad más allá del derecho punitivo que otorgó relevancia al desarrollo internacional ambiental.

Para 1999, el Sistema Interamericano no había asociado el derecho al medio ambiente sano con los derechos humanos, pues se entendían como dos materias separadas. Lo que hizo Costa Rica en el caso citado fue aplicar un medio de justiciabilidad indirecta al basarse en el DIA para proteger el derecho al medio ambiente en relación con la población de tortugas verdes.

Aunque en ese entonces no existían muchos precedentes para proteger el medio ambiente, Costa Rica lo hizo, no con una perspectiva basada en derechos humanos. Esto generó un precedente sustancial para la región.

Todos los precedentes citados fueron analizados desde la perspectiva de la justiciabilidad indirecta, relacionando el derecho al medio ambiente sobre todo con el derecho a la vida, en su vertiente de vida digna. Además, estas primeras resoluciones tenían una perspectiva centrada en el ser humano como merecedor indiscutible del aprovechamiento de los recursos. No obstante, conforme el tiempo ha transcurrido y el DIA ha profundizado en el conocimiento técnico. Esta perspectiva fue migrando hasta centrarse en la protección al medio ambiente independientemente de la afectación directa a las personas.

2. Aportaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha contribuido en la justiciabilidad de los DESCA en general. Desde que emitió la sentencia del asunto de *Lagos del Campo vs. Perú* (Corte IDH,

31 agosto 2017), el paradigma de cómo se habían entendido esos derechos cambió por completo. Sin embargo, la justiciabilidad de los DESCA tuvo que pasar por muchos análisis para poder comprenderlos.

El tema ambiental, que en la actualidad aún suscita debates sobre su contenido y alcance y que aún no ha jugado un papel preponderante dentro de la jurisprudencia de la Corte Interamericana como derecho autónomo. De tal forma, la Corte IDH sólo ha sentado precedentes sobre los derechos ambientales para hacerlos justiciables de manera indirecta. Inclusive, hasta antes de la sentencia de *Lagos del Campo*, cualquier otro derecho económico, social o cultural se había analizado a través de los derechos civiles y políticos, y no de forma autónoma.

Actualmente, los DESCA han comenzado a ser analizados a la luz de su independencia como derechos autónomos y ya no como la sombra de los civiles y políticos.

Previamente, la Corte IDH había dado indicios, a manera de trabajos preparatorios, sobre presuntas violaciones a derechos sociales como el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad social. En los casos "*Cinco Pensionistas" vs. Perú* (Corte IDH, 28 febrero 2003) y *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y jubilados de la Contraloría") vs. Perú* (Corte IDH, 1 julio 2009) respectivamente se analizó la interdependencia entre los DESC (hoy en día DESCA) y los derechos civiles y políticos, con lo cual se estableció que pueden ser analizados de forma independiente y también de forma conglobada (Corte IDH, *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría")*: párr. 101). Si bien no declaró violaciones al artículo 26 de la Convención ADH, del cual emana el derecho al desarrollo progresivo en materia de DESCA, sí sentó dos claros precedentes de cómo iba a manejar este tipo de violaciones a la Convención Americana en casos futuros.

No obstante, es evidente que el tema es relativamente nuevo en cuanto a hacer justiciable este tipo de derechos, los DESCA, situación que se ve reflejada en la forma de dictar sentencias por responsabilidad internacional de violaciones a derechos humanos de los Estados partes de la Convención ADH.

Reiterar que, previo al caso *Lagos del Campo vs. Perú*, la Corte IDH analizaba los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como parte de otros derechos civiles y políticos que, hasta el momento, son los únicos que se reconocían justiciables según la interpretación, hasta entonces, de la misma Corte Interamericana.

En el caso del derecho a la salud, este se analizaba a través de los derechos a la vida e integridad personal en asuntos como *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* (Corte IDH, 1 septiembre 2015) y *J. vs. Perú* (Corte IDH, 27 noviembre 2013). Actualmente, ya son parte de la jurisprudencia interamericana las sentencias de *Poblete Vilches y otros vs. Chile* (Corte IDH, 8 marzo 2018) y *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala* (Corte IDH, 23 agosto 2018), de los cuales emana el derecho a la salud de forma autónoma. Como un derecho en sí mismo, puede ser exigible en cuanto contiene obligaciones más amplias y diversas en comparación con el análisis que se hacía a través del derecho a la vida e integridad personal.

Por su parte, los casos de la Corte IDH *Lagos del Campo* y *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros vs. Perú* (23 noviembre 2017), trajeron consigo la justiciabilidad del derecho al trabajo como una prerrogativa con obligaciones propias, derivada del artículo 26 de la Convención ADH y ya no a través de otros derechos civiles y políticos. El último caso analizado por la Corte IDH, hasta ahora, es *Muelle Flores vs. Perú,* del cual se desprenden las obligaciones estatales en materia del derecho a la seguridad social de forma autónoma, no como previamente lo había hecho la Corte en otras oportunidades, por ejemplo, en el asunto de *Duque vs. Colombia* (Corte IDH, 26 febrero 2016).

Definitivamente, un gran avance en materia de Desca aún falta mucho por desarrollar, en el entendido de que aún queda un mundo de derechos que todavía no han sido analizados y, por tanto, siguen carentes de obligaciones claras para los Estados partes de la Convención Adh. Así sucede con el derecho a un medio ambiente sano.

Si ha sido un gran logro la publicación de la Opinión Consultiva 23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos de la Corte Interamericana, aún existen ciertas barreras para hacerlo justiciable de forma autónoma. Tan es así que, hasta antes de su emisión, la misma Corte Idh trataba este derecho únicamente a través de las prerrogativas civiles y políticas, como si los daños ambientales fueran parte de políticas estatales que afectaban otra serie de derechos, y no al medio ambiente como un interés jurídico en sí mismo.

El derecho a un medio ambiente sano, reconocido en el Protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (conocido como Protocolo de San Salvador) en su artículo 11, menciona que no puede ser reclamado directamente porque el mismo tratado internacional lo impide. Éste establece en su artículo 19.6 que solamente los derechos sindicales (artículo 8) y los derechos a la educación (artículo 13) pueden ser exigibles. Actualmente, debido a la Opinión Consultiva 23/17 se considera que, entre otros Desca, el derecho al medio ambiente se encuentra incluido en el artículo 26 de la Convención Adh, pues forma parte de los Desca reconocidos en la Carta de la Organización de Estados Americanos (Oea)[1].

[1] Carta de la Organización de Estados Americanos. Reformada por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Buenos Aires", suscrito el 27 de febrero de 1967, en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Cartagena de Indias", aprobado el 5 de diciembre de 1985, en el decimocuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Washington", apro-

El tribunal interamericano refiere, sobre afectaciones ambientales, a violaciones sobre el análisis de los derechos a la vida, integridad personal e inclusive; sobre todo en casos de violaciones a pueblos indígenas, al derecho a la propiedad.

Por mencionar algunos asuntos, se puede señalar el de *Salvador Chiriboga vs. Ecuador* (Corte IDH, 6 mayo 2008), en este, la Corte IDH realizó un pequeño análisis de la relación del derecho a la propiedad con la protección del medio ambiente. En dicho caso, la Corte IDH sostuvo que el Estado privó del derecho a la propiedad privada a Salvador Chiriboga por razones de utilidad pública legítimas y debidamente fundamentadas, las cuales consistieron en la protección del medio ambiente a través del establecimiento del "Parque Metropolitano" (Corte IDH, *Salvador Chiriboga:* párr. 116). Esta decisión ya daba indicios de que la protección ambiental es un fin legítimo y, por tanto, sujeto de protección por la Convención Americana, aunque no hayan sido tan explícitos en ese sentido.

Lo anterior se puede deducir, puesto que, para restringir derechos, la Corte Interamericana realizó diversos test para determinar la proporcionalidad de la medida que busca proteger un derecho en relación con la otra prerrogativa que se priva. Un ejemplo de ello es el caso *Kimel vs. Argentina* (Corte IDH, 2 mayo 2008), en el cual se aplicó dicho test para determinar si la medida punitiva era proporcional respecto a la restricción de la libertad de expresión del señor Eduardo Gabriel Kimel. Dentro de los pasos para realizarlo se encuentran la determinación de la legalidad de la medida, que persiga un fin legítimo, que sea idóneo, necesario y estrictamente proporcional (Corte IDH, *Kimel*: párr. 58).

bado el 14 de diciembre de 1992, en el decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y por el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos "Protocolo de Managua", adoptado el 10 de junio de 1993, en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Véase en particular el artículo 95, inciso c), punto 1.

Para restringir derechos, a fin de que sea legítimo, se debe perseguir un fin convencionalmente válido, es decir, que se busque proteger un derecho reconocido en la Convención ADH. En ese sentido, en el caso de *Salvador Chiriboga vs. Ecuador*, que la Corte IDH haya determinado que la restricción a la propiedad privada fue legítima, debido a que busca proteger al medio ambiente, es un indicio de que la Corte considera, sea de forma directa o indirecta al medio ambiente como un fin convencionalmente válido de protección.

Por otro lado, en el caso *Pueblo Saramaka vs. Surinam* (Corte IDH, 28 noviembre 2007) y en el caso de *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras* (Corte IDH, 8 octubre 2015), la Corte Interamericana reconoció que una pieza fundamental para realizar proyectos de desarrollo que vayan a afectar el medio ambiente es la realización de estudios de impacto ambiental. La Corte IDH estableció criterios en relación con el derecho de propiedad de pueblos indígenas y su derecho a ser consultados, cuando de manera integral se pretenda denegar sus medios de subsistencia como pueblos indígenas.

La Corte Interamericana señaló la importancia de los estudios para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. Igualmente, los estudios de impacto ambiental aseguran que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los ambientales y los de salubridad, para que puedan opinar sobre el proyecto en cuestión dentro de un proceso. Esto es importante debido a que la Corte IDH decidió abordar las obligaciones sobre impacto ambiental, aunque en realidad brindó contenido al derecho de propiedad y no propiamente al derecho a un medio ambiente sano.

En cambio, en el caso de la *Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, se estableció una clara relación entre el derecho a la vida, reconocido en el artículo 4 de la Convención Americana, y las condiciones para una vida digna, como lo son la salud, la

alimentación, el medio ambiente, entre otros, reconocidos en el Protocolo de San Salvador (Corte IDH, 17 junio 2005: párr. 163). De hecho, en este asunto sí declaró violaciones al derecho a la vida, pero precisamente por la omisión estatal de tomar medidas para garantizarle los medios apropiados para vivir adecuadamente a la comunidad Yakye Axa.

Por su parte, en la sentencia de *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, la Corte Interamericana resaltó la importancia de la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente —contenido en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador— relacionado con el derecho a la vida digna del artículo 4 de la Convención ADH, a la luz del *corpus iuris* internacional (Corte IDH, 25 noviembre 2015: párr. 172). Sin embargo, en el caso no se establecieron violaciones a tal derecho.

A pesar de ello, se analizó la compatibilidad de los derechos de los pueblos indígenas con la protección del medio ambiente. Se dejó claro, que el derecho internacional ambiental y el derecho internacional de los derechos humanos son complementarios y no excluyentes (Corte IDH, *Pueblos Kaliña y Lokono*: párr. 173)[2]. Asimismo, se hizo un análisis sobre las afectaciones en las reservas naturales protegidas, las cuales sufrían usurpaciones por ciertos grupos en contra de flora y fauna que eran de utilidad para los pueblos indígenas (Corte IDH, *Pueblos Kaliña y Lokono*: párrs. 183-198).

Además, señaló que el Estado tiene el "deber de proteger tanto las áreas de reserva natural como los territorios tradicionales con el fin de prevenir daños en el territorio indígena, inclusive aquel

[2] *Cfr.* Unión Mundial para la Naturaleza y WWF-Internacional, Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas: Principios, Directrices y Casos de Estudio. UICN, Gland, Suiza y Cambridge, UK y WWF Internacional, Gland, Suiza, Principio 1. Los principios, las directrices y los casos de estudio que se presentan en este estudio responden a la Resolución 1.53 del Congreso Mundial de la Naturaleza (CMN) sobre los Pueblos Indígenas y las Áreas Protegidas aprobada en el CMN en Montreal, en octubre de 1996.

que proceda de terceros, a través de mecanismos adecuados de supervisión y fiscalización" (Corte IDH, *Pueblos Kaliña y Lokono*: párr. 221). En ese sentido, se constata que la Corte IDH no realizó un análisis independiente de las obligaciones en materia de medio ambiente, respecto del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, sino que homologó los criterios a fin de declarar responsabilidad internacional por un derecho civil y político (propiedad y participación pública), y no por un DESCA (derecho a un medio ambiente sano).

En suma, la Corte IDH estimó que el Estado de Surinam vulneró los derechos a la propiedad colectiva, identidad cultural y participación en asuntos públicos, relativo al medio ambiente al impedir la participación y acceso al territorio y recursos naturales de las víctimas, así como por la degradación del medio ambiente (Corte IDH, *Pueblos Kaliña y Lokono*: párr. 198).

En el año 2017, la Corte IDH publicó una respuesta al Estado colombiano a manera de opinión consultiva, respecto a las obligaciones estatales en materia de medio ambiente, que puedan afectar la vida y la integridad de las personas. Ni siquiera una opinión consultiva con un tema tan especializado, como el ambiental, ofreció tantos avances en este derecho de forma autónoma e independiente. El instrumento sirvió de apoyo para reforzar las obligaciones relativas a la protección ambiental con efectos inmediatos en la vida y la integridad de las personas. Una de las preguntas que el Estado colombiano pretendía develar era únicamente aquellas obligaciones respecto de los derechos a la vida y la integridad personal de quienes se encuentran en contextos de daños ambientales.

La Corte Interamericana abordó ciertos temas de medio ambiente como un derecho autónomo, así como hizo con la introducción del concepto *interés jurídico en sí mismo*, que más adelante se explicará. A pesar de ello, el tribunal interamericano explícita que hará referencia sólo a temas vinculados con violaciones al derecho a la vida e integridad personal en relación con afectaciones

ambientales, debido a que esa fue la pregunta propuesta por el Estado interesado (Corte Idh, "Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)", Opinión Consultiva Oc-23/17, 15 noviembre 2017: párr. 46). La Corte no verificó el contenido del derecho a un medio ambiente sano de forma autónoma como meta principal sino como secundaria. Existe un importante, pero no un gran avance en este derecho. No son sino tintes que ayudan a brindarle contenido a partir de las reconocidas afectaciones a otros derechos humanos.

En conclusión, la Corte Idh ha tratado el tema de los Desca de manera oportuna, pues ha dotado de contenido y alcance a ciertos derechos humanos, como al trabajo (Corte Idh, *Lagos del Campo*; *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros*), salud (Corte Idh, *Poblete Vilches y otros*; *Cuscul Pivaral y otros*) y seguridad social (Corte Idh, *Muelle Flores*). Sin embargo, es necesario un análisis más integral de todos y cada uno de ellos para comprender sus dimensiones y su aplicabilidad en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Específicamente, el derecho a un medio ambiente sano se encuentra escueto, pues aún no existen precedentes importantes en la jurisprudencia de la Corte Idh, además, por supuesto, de las bases sentadas en la citada Opinión Consultiva 23/17. De esta manera, se considera que el tema ha sido abordado más desde una perspectiva indirecta, a través de otros derechos como la vida, integridad personal y propiedad, y no como un derecho en sí mismo.

III. Justiciabilidad directa del derecho a un medio ambiente sano

Son múltiples los casos a nivel regional e internacional en los que diversas cortes, tanto nacionales como internacionales en especial en el sistema interamericano, los que han explicado la vulneración al derecho a un medio ambiente sano de forma autónoma. Sin embargo, son asuntos muy puntuales los que servirán para explicar su contenido como un derecho justiciable de forma directa.

Por ejemplo, en Colombia, la Corte Constitucional observó el tema en varias ocasiones, una de esas observaciones sentó un precedente importante en la materia, en la historia del país y para la región latinoamericana, al declarar a su propio Estado como responsable de violaciones a derechos humanos de las generaciones presentes y futuras al no cumplir con sus obligaciones de reducción de gases de efecto invernadero, y así contribuir con la lucha contra el cambio climático: la sentencia *Stc-4360/2018* (5 abril 2018). La deforestación de la región amazónica y las emisiones de gases de efecto invernadero amenazaban de forma integral los derechos humanos de las personas, tales como el derecho a un *medio ambiente sano*, la vida, la salud, entre otros.

De dicho caso, se reclamó que el gobierno de Colombia no cumplió con aquello a lo que estaba obligado: a reducir la deforestación de la Amazonía colombiana. Lo anterior debido a que había firmado el Acuerdo de París, con lo que se comprometió a disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero; asimismo, en una Declaración Conjunta de Colombia, Alemania, Noruega y el Reino Unido, el gobierno se comprometió a reducir la deforestación a una tasa cero en la Amazonía para el año 2020. Además, de acuerdo con la legislación interna el gobierno estaba —y sigue estando— obligado a reducir la deforestación, sobre todo en lugares protegidos como la Amazonía colombiana. La omisión de Colombia de cumplir el objetivo de evitar la deforestación, en definitiva,

afecta derechos humanos, no sólo de las generaciones presentes, sino también de las que están por venir.

La Corte Constitucional sostuvo que el medio ambiente está relacionado intrínsecamente con los derechos fundamentales y que las generaciones futuras pueden utilizar una tutela, homóloga al amparo en México, por sí mismos para la protección de sus derechos (Corte Constitucional de Colombia, *sentencia STC-4360/2018*).

Este fue un claro precedente en América sobre la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano. Dicha sentencia lo abordó desde una perspectiva del cambio climático, lo que implicó otra serie de derechos que se veían afectados.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de México, no ha sentado criterio jurisprudencial alguno, pero sí ha realizado una serie de tesis aisladas que dotan de contenido al derecho a un medio ambiente sano de manera autónoma. Es el caso de la sentencia en el *Amparo en Revisión 307/2016* (SCJN, 14 noviembre 2018).

En el asunto mencionado, la SCJN señaló al derecho a vivir en un medio ambiente sano como un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad a exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla (SCJN, *Amparo en Revisión 307/2016:* 2). Afirmó que este derecho humano obliga a entender que, en muchas ocasiones, la interacción entre el ser humano y los ecosistemas pone en riesgo la sustentabilidad del medio ambiente, de ahí que el ámbito de tutela de este derecho humano busque regular las actividades humanas para salvaguardar la naturaleza, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos. En otras palabras, este derecho no sólo atiende al derecho de humanos a vivir en un medio ambiente sano y digno, sino que también protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma (SCJN, *Amparo en Revisión 307/2016*: 3).

De igual manera, a falta de criterios claros en materia ambiental y con base principal en la doctrina, la SCJN advirtió dos principios operantes en la materia: principio de prevención y principio de precaución. Estableció la diferencia al señalar que el primero refiere a las medidas que se deben tomar ante la certeza de daños ambientales y el segundo, ante la incertidumbre científica de estos (SCJN, *Amparo en Revisión 307/2016*: 12).

Inclusive, de una forma sumamente interesante, cambió el paradigma de cómo se entendía el interés legítimo para promover un juicio de amparo contra afectaciones ambientales. El interés se actualiza cuando se acredita que existe un vínculo entre quien alega ser titular del derecho y los servicios ambientales que presta el ecosistema presuntamente vulnerado; vínculo que puede demostrarse cuando el accionante acredita habitar o utilizar el "entorno adyacente" del ecosistema, entendiendo éste como su área de influencia a partir de los servicios ambientales que presta (SCJN, *Amparo en Revisión 307/2016*: 42).

El Tribunal Constitucional de Perú analizó en diversas ocasiones el derecho a un medio ambiente sano, como por ejemplo en la sentencia *04940-2012-PA/TC* (30 marzo 2016), del cual analizó una doble vertiente de este derecho.

El Tribunal peruano señaló que el contenido del derecho a un medio ambiente sano está determinado por: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.

Respecto del primero, se expresó que el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado comporta la facultad de las personas a poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica. En caso de intervención humana, esta no debe alterar sustancialmente la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente, lo que supone el disfrute no de cualquier entorno,

sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona. De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido (Tribunal Constitucional de la República del Perú, *Exp. N. 0 04940-2012-Pa/Tc*: 5).

Sobre el segundo punto, el derecho a la preservación del medio ambiente entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos, como el mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute (Tribunal Constitucional de la República del Perú, *Exp. N. 0 04940-2012-Pa/Tc*: 5). En suma, el tribunal supo dotar de contenido al derecho a un medio ambiente sano de forma autónoma e independiente, con obligaciones claras, concretas y más amplias que los derechos a la vida e integridad personal podrían brindar.

En Brasil, se ha abordado el tema de la compensación o pago de daños ambientales, así como la indemnización por estos. El Supremo Tribunal Federal ha señalado que efectivamente dentro de su marco normativo interno se encuentra la posibilidad de que quien contamina paga (Supremo Tribunal Federal, *Re 1203178 / Rs – Rio Grande Do Sul. Recurso Extraordinario*, 05 junio 2019).

El análisis surgió a partir de la contaminación del mar territorial. Se encontró que alrededor de 300 litros de aceite fluyeron hacia el estuario y en cuestión de minutos fue posible detectar contaminación. Con el pasar del tiempo todavía era posible verificar la contaminación dentro de los 8 km del sitio del derrame, con evidencia de que las aves y otros animales habían sido perjudicados. Las medidas adoptadas por el acusado no tuvieron éxito en contrarrestar todos los daños ambientales causados, incluso porque es una contaminación del mar territorial, cuya recuperación total no es factible.

Debido a la existencia de daños ambientales, la responsabilidad del acusado es totalmente lógica. Esta responsabilidad por daños ambientales puede ocurrir mediante la obligación de hacer o bien,

con el pago de una indemnización (de acuerdo con el artículo 3 de la Ley N° 7347/85), que el daño ambiental deba ser atacado con la recuperación del ambiente degradado o con medidas compensatorias cuando no es posible recuperar los recursos ambientales afectados (Supremo Tribunal Federal, *Re 1203178 / Rs – Rio Grande Do Sul. Recurso Extraordinario*).

Ahora que ya existe este vínculo directo entre el derecho al medio ambiente y los derechos humanos, los Estados están obligados actualmente, en aras de proteger los derechos humanos de las personas, a aplicar cualquier principio o norma del derecho internacional ambiental, lo cual es una forma de implementar una visión más amplia del principio pro persona, tal como lo realizó la República Federativa de Brasil en la sentencia anterior

Se podría ahondar en todas y cada una de las altas cortes de cada Estado, sin embargo, ha quedado claro que existe una evidente intención regional por dotar de contenido al derecho al medio ambiente sano de forma autónoma e independiente como un derecho y no como el respaldo para analizar otros, como el derecho a la vida, a la integridad personal o, inclusive, a la propiedad privada.

A diferencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las altas cortes nacionales han dotado de contenido a un derecho sumamente popular en la última década, pues se ha comprendido su importancia para la vida cotidiana, no solo por los servicios ambientales o beneficios que los recursos naturales les puedan proveer, sino por su valor.

IV. Medio ambiente sano: interés jurídico en sí mismo

El derecho a un medio ambiente sano se ha desarrollado a través de ciertas jurisprudencias, como la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunas nacionales (verbigracia, la

mexicana y la colombiana), de una manera sumamente progresiva, aunque aún no sólida.

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, como sigue:

> "1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
>
> 2. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente."

Adicionalmente, este derecho debe considerarse entre los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el artículo 26 de la misma Convención, por constituir parte de estos y del derecho al desarrollo progresivo. Éste debe tener ciertas obligaciones, como todos los derechos, de carácter inmediato y otros deberes que se irán implementando progresivamente a mediano y largo plazo. Lo que incluye la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación, de acuerdo con lo que ha planteado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité Desc) en la Observación General núm. 3, "La índole de las obligaciones de los Estados partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)", de 1990.

Si bien el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales no reconoce un derecho autónomo al medio ambiente y sólo lo relaciona indirectamente con el derecho a la salud, el Comité Desc ha analizado algunos elementos y dimensiones esenciales del derecho al agua (Observación General núm. 15, "El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)", 2002), a la salud (Observación General núm. 14, "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), 2000) y a la alimentación (Observación General núm. 12, "El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)", 1999), entre las que ha reconocido que los Estados

deben cumplir como mínimo con garantizar: i) accesibilidad, ii) disponibilidad y iii) calidad para cumplir con sus obligaciones internacionales respecto a dichos derechos. Esto podría considerarse como un parámetro a observar y que podría aplicarse *mutatis mutandi* al derecho al medio ambiente.

No obstante, el más grande cambio en la construcción del paradigma regional de justiciabilidad del derecho al medio ambiente radica en el aporte de la citada Opinión Consultiva núm. 23 del año 2017, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual abrió la puerta para considerar al derecho al medio ambiente como un derecho autónomo de forma declarativa, pues este ya estaba reconocido en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador.

Además, este derecho tan peculiar no únicamente protege el derecho de las personas por su conexión con los medios naturales por los servicios ambientales que este le puede proveer, sino también por los recursos y componentes del medio ambiente por su sola existencia, como un interés jurídico en sí mismo. Se protegen componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, por ser intereses o bienes jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales (Corte IDH, Opinión Consultiva 23/17: párr. 62).

Algunos tribunales nacionales, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México y la Corte Constitucional de Colombia, afirman lo mismo (SCJN, *Amparo en Revisión 307/2016*; Corte Constitucional de Colombia, *sentencias T-622/16* y *C-339/02*). Esto significa que el daño ambiental o su nula protección implican una violación al derecho a un medio ambiente sano de cualquier persona por el simple hecho de formar parte de los componentes del medio ambiente.

Este cambio implica realizar modificaciones, como se mencionó *supra,* en la alta corte de México, cambio que reformuló lo entendido hasta entonces por *interés legítimo*. Se delimitó de tal forma

que únicamente las personas que tengan relación con el medio ambiente a través de los servicios ambientales que éste otorga, son las legitimadas para recurrir alguna violación a este derecho. Sin embargo, estos reclamos significan necesariamente daño ambiental.

En contraste, alrededor del mundo el nivel de la discusión se ha elevado al haber pronunciamientos que han otorgado el reconocimiento de personalidad jurídica a determinados elementos de la naturaleza. Como el río Atrato (Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-622*, 10 noviembre 2016), el río Whanganui[3] y el río Ganges (Tribunal Superior de Uttarakhand, *Petición Writ (Pil) núm. 126*, 20 marzo 2017). Esto ha permitido fijar una exigencia más alta de deberes de los Estados respecto a estos elementos y quizá, con el paso del tiempo, este sea el nuevo paradigma.

Mientras tanto, el desarrollo progresivo de los Desca nos ha situado en un período de construcción de tratados internacionales vinculantes en materia de derechos instrumentales que permiten garantizar el derecho al medio sano, los cuales toman como base el principio 10 de la Declaración de Río. Ejemplo de ello es el Acuerdo de Escazú, que aún espera para entrar en vigor. Este último reconoce como obligaciones de los Estados: garantizar el derecho de acceso a la información, el derecho de participación pública y el derecho de acceso a la justicia en lo relativo a las cuestiones que involucren al medio ambiente y puedan afectarlo.

V. Conclusión

Una de las cuestiones más notables a lo largo del desarrollo del derecho al medio ambiente sano es la vastedad de producciones jurídicas en la región, a pesar del relativamente poco tiempo de consciencia ambiental que ha permeado en la humanidad desde

[3] Reconocido por la Ley "*Te Awa Tupua*", 20 marzo 2017 (Liquidación de Reclamaciones del Río Whanganui), del Parlamento de Nueva Zelanda.

la década de los 60. Desde esa óptica, la región latinoamericana ha experimentado una profunda transformación en materia ambiental, sobre todo en los últimos tres decenios. Esto es evidente por la magnitud y sintonía de los debates actuales que han comenzado a advertir respecto de la personalidad jurídica de la naturaleza y sus elementos, visualizando al medio ambiente como un interés jurídico propio e independiente del ser humano. Esto solo nos lleva a pensar en la imperiosa necesidad de acelerar el paso para establecer mejores parámetros y criterios de protección medioambiental.

Tengamos siempre presente que el medio ambiente en su conjunto ha existido mucho antes de que los homínidos evolucionáramos lo suficiente como para tener consciencia de nuestra propia existencia. Durante la inmensa línea temporal trazada desde el *Big Bang* hasta el día de hoy, los seres humanos hemos respirado apenas un breve hálito de la vida y, sin embargo, hemos dejado los más grandes rastros de destrucción. Como humanidad tenemos una inconmensurable deuda histórica con el planeta tierra y si no queremos que ésta pague la factura en el momento más inesperado y de la forma más cruenta, solo nos queda tomar medidas reforzadas, precisas y reflexivas para evitar que el cambio climático nos consuma y garantizar que las generaciones futuras puedan escuchar también el canto de las aves, remojar los pies a la orilla de un lago o saborear una fruta jugosa en una sociedad de tolerancia.

Bibliografía

Di Pasquo, Federico (2013): "Una historia de la problemática ambiental y de sus efectos sobre la ecología disciplinar", en *Scientiae Studia*, vol. 11, núm. 3, 557-581.

Eschenhagen, María Luisa (2006): "Las cumbres ambientales internacionales y la educación ambiental", en *Oasis*, núm. 12, 39-76.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2009): *La justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales y culturales*, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo - Embajada de la República Federal de Alemania, San José.

Mancilla Barillas, Mario René (s/f): "Derecho Internacional Ambiental. Antecedentes históricos del derecho ambiental", en *Repensando el derecho. Notas de clase*, disponible en: «*https://www.academia.edu/964653/Antecedentes_Hist%C3%B3ricos_del_Derecho_Internacional_Ambiental*». Consultado el 14 de septiembre de 2019.

COMENTARIOS JURISPRUDENCIALES

La sección a continuación contiene los razonamientos generados a partir del análisis y discusión de sentencias en el ámbito nacional, internacional y comparado de diversos tribunales constitucionales regionales y nacionales alrededor del mundo, principalmente de aquellas que contienen criterios jurisprudenciales relevantes, novedosos o de cualquier forma destacados por su significado jurídico.

Para esta ocasión, y en virtud de tratarse de la tercera edición de esta publicación, los textos ahora publicados fueron elaborados por los miembros del Centro de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Academia IDH y de instancias externas bajo encargo de los editores de la revista, en relación a criterios relevantes en materia de los derechos estudiados por dicho centro especializado.

Derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con trastorno por déficit de atención con hiperactividad: Comentario al *Amparo Directo 31/2018* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Myrna Berenice Hinojosa García
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

Sumario: I. Introducción. II. Derechos vulnerados. III. Puntos relevantes de la decisión. IV. Trascendencia de la sentencia.

I. Introducción

En el presente comentario jurisprudencial abordaré el Amparo en Revisión 31/2018, el cual trata sobre el derecho a la educación, particularmente para los niños, niñas y adolescentes con trastorno por "déficit de atención con hiperactividad" (en adelante Tdah). El presente caso dio inicio con el trámite de la demanda mediante un escrito presentado el 29 de agosto de 2017, por parte del padre de un menor de edad quien solicitó el amparo y protección de la justicia federal contra la sentencia definitiva del 3 de julio del citado año, dictada por los magistrados de la Décimo Cuarta Sala Tribunal Federal de Justicia Administrativa. El 27 de septiembre de 2017 se admitió la demanda de amparo, además de reconocer a la Presidencia del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) de la Secretaría de Gobernación como tercero interesado.

En el resumen de los hechos se observa lo siguiente:

1) El 24 de septiembre de 2014, el padre del menor de edad presentó una queja ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en contra de una institución de educación privada, por negar la reinscripción de su hijo al segundo grado de secundaria y de misma forma, la devolución de documentación oficial de su hijo.

2) El 28 de marzo de 2016, Conapred determinó que la institución educativa había realizado actos de discriminación, ya que el menor presentaba trastorno por déficit de atención con hiperactividad, lo que provocó que la mencionada institución ejerciera su derecho de reserva a prestar el servicio educativo.

3) En la resolución de Conapred se determinó lo siguiente:

a) la existencia del acto discriminatorio por razón de la discapacidad del menor;

b) si bien resultaba parcialmente probado que la conducta del adolescente en diversas ocasiones resultó contraria al reglamento escolar, la institución educativa tuvo pleno conocimiento de la discapacidad (Tdah) del adolescente desde que se le brindó el servicio educativo, por lo que la negativa para continuar brindando el servicio educativo se debió a que el adolescente es una persona con discapacidad (Tdah);

c) no se acreditó la implementación de ajustes razonables a favor del adolescente por arte de la institución;

d) por lo que, al no implementar ajustes razonables se vulneró el derecho del adolescente a la igualdad sustancial.

4) Como medidas administrativas Conapred solicitó:

a) la participación del personal directivo de la institución educativa participará en un curso de sensibilización sobre prevención social de las violencias con enfoque antidiscriminatorio;

b) se colocarán carteles referentes a la no discriminación.

5) Respecto a las medidas de reparación se solicitó:

a) una disculpa por escrito al adolescente agraviado por la discriminación de la que fue víctima;

b) el compromiso y obligación del colegio de no realizar actos, omisiones o prácticas de discriminación que vulneren el derecho a la educación;

c) así como una compensación monetaria con motivo de los gastos realizados por la parte quejosa como consecuencia de la negativa del servicio educativo y cambio de colegio;

d) finalmente, se solicitó al padre del menor de edad acreditar que el adolescente agraviado se encontraba en un proceso de terapia.

6) Sin embargo, el 3 de mayo de 2016 la institución educativa solicitó un recurso de revisión de la resolución emitida el 28 de marzo, al respecto, se confirmó lo determinado en la resolución anterior.

7) Inconforme con la resolución emitida, la institución educativa el 23 de agosto de 2016 se demandó la nulidad de la resolución ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual concluyó lo siguiente:

a) Que las resoluciones controvertidas "no se encuentran fundadas ni motivadas debido a que no cuentan con un sustento probatorio pleno; ello porque en el caso no quedó acreditado que el menor efectivamente padece del Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad (TDAH)", por lo que se declaraba la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, así como de la recurrida por su indebida fundamentación y motivación.

II. Derechos vulnerados

El derecho principalmente vulnerado fue el derecho a la educación inclusiva, el cual se encuentra protegido en el derecho internacional de los derechos humanos; específicamente en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el cual refiere a que el alumnado que requiera necesidades educativas especiales debe tener acceso al sistema de educación

general y encontrar acomodo en él mediante una pedagogía centrada en el niño.

> "Artículo 24 p1.
>
> Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con el fin de hacer realidad este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes garantizarán un sistema educativo inclusivo a todos los niveles y un aprendizaje permanente.
>
> […] p2.
>
> Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes se asegurarán de que: a) Las personas con discapacidad no están excluidas del sistema de educación general por discapacidad, y los niños con discapacidad no están excluidos de la educación primaria gratuita y obligatoria, o de la educación secundaria, por discapacidad; (b) Las personas con discapacidad pueden acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con los demás en las comunidades en las que viven. […]".

Por lo anterior, la Scjn señaló que el hecho que la institución educativa buscara justificarse diciendo que la responsabilidad de la inclusión en la educación era de los padres del adolescente, resulta por completo discriminatorio, ya que la obligación de brindar educación inclusiva es de la autoridad educativa.

Todas las personas son iguales en dignidad y en derechos; la igualdad y no discriminación representa un principio transversal en materia de derechos humanos consagrado no solo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino también en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ahora bien, las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, son obligaciones del Estado, por lo que en el caso particular, el garantizar el derecho a la educación inclusiva y de calidad recae por completo en la institución educativa aún y

cuando esta sea particular, ello con base en lo establecido en el artículo 3º fracción VI de la Constitución, el cual señala lo siguiente:

> "Artículo 3.
>
> […] VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:
>
> a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el párrafo cuarto, y la fracción II, así cómo cumplir los planes y programas a que se refieren los párrafos décimo primero y décimo segundo, […]".

La reforma de 2011 en materia de derechos humanos trajo consigo un cambio de paradigma, especialmente para las autoridades, ya que con ello los derechos que ya eran reconocidos por la Constitución mexicana tuvieron mayor relevancia al ser respaldados por las obligaciones contraídas por el Estado.

III. Puntos relevantes de la decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de cuatro votos lo siguiente:

1) la concesión del amparo en favor del menor de edad;

2) que se emitiera una nueva sentencia en la que se tomaran en cuenta los razonamientos expresados por la Segunda Sala, así como los puntos resolutivos de Conapred.

De igual forma, es menester resaltar que la Segunda Sala de la Scjn emitió la sentencia en comento en un formato de lectura fácil dirigida al adolescente agraviado.

Dicho formato se distingue por su lenguaje claro y de sencilla comprensión. A continuación, se resaltan los últimos dos puntos de la referida sentencia:

> "[…] 8. Como tu anterior escuela ya no te permitió seguir estudiando la secundaria, ni te dio ayuda extra para que pudieras estudiar y aprender mejor, la Corte resolvió que esa escuela afectó tu derecho a la educación.
>
> 9. Al darte la razón a ti, la Corte resolvió que tu anterior escuela debe hacer lo siguiente: primero, debe tomar un curso para no volver a violar el derecho a la educación; segundo, debe darte una disculpa por escrito; y tercero, debe pagarles a tus papás por los gastos de inscribirte en una nueva escuela."

Dentro de su resolución la Corte trajo a colación lo referido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, respecto a la educación inclusiva, así como la obligación de la institución educativa de prestar el servicio al menor de edad.

En el análisis realizado por la SCJN es destacable lo siguiente:

1) La institución académica debía realizar los ajustes, materiales e inmateriales, necesarios para lograr la inclusión del educando con TDAH. La acción de documentar su bajo rendimiento académico y sus problemas de conducta no eran suficiente. Era responsabilidad de la institución el tomar medidas a fin de atender y en lo posible eliminar las barreras de aprendizaje que se presentaron, y con ello garantizar la educación inclusiva del menor de edad.

2) La omisión de la institución educativa con relación a la capacitación de su personal respecto al TDAH.

3) La obligación del colegio de brindar una educación que atienda a las necesidades especiales del educando con discapacidad.

IV. Trascendencia de la sentencia

Actualmente es muy común escuchar acerca del trastorno de déficit de atención con hiperactividad, la expresión *es un niño hiperactivo* es regularmente utilizada para referirse a un menor cuya conducta no puede ser manejada fácilmente. Sin embargo, esta normalización del término puede dar lugar a estigmatizaciones. Para evitar caer en estos errores de criterio, los diagnósticos de enfermedades mentales deben provenir de un profesional de la salud y ser precedidos por pruebas científicamente comprobables. Es de suma importancia conocer las características del trastorno como tal y diferenciarlo de la conducta esperada por parte de un menor saludable.

Según el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales Dsm-5 (2013) refiere que el trastorno de déficit de atención con hiperactividad puede ser diagnosticado como tal a partir de los 12 años de edad, y cuenta con criterios de diagnóstico muy específicos. Se caracteriza por un patrón persistente de inatención y/o hiperactividad-impulsividad que interfiere con el funcionamiento o desarrollo que se caracteriza por inatención e hiperactividad, en distintas manifestaciones que se encuentran claramente plasmadas en dicho manual. Estos criterios deben de ser observados y comprobados por un psiquiatra o especialista, para evitar diagnósticos equivocados.

Es importante que la Scjn ponga atención a estos casos para proteger a los menores de la vulneración de sus derechos y no permitir que se les niegue el acceso a la educación con el argumento de que sus necesidades de aprendizaje y manejo de conducta son distintas. Efectivamente las necesidades de un niño, niña o adolescentes con Tdah son diferentes, pero es responsabilidad de las instituciones educativas el cubrirlas y no solamente estigmatizarlos y referirlos a otras instituciones.

Es significativo resaltar la importancia de la actuación de la Scjn al enfatizar lo estipulado por el derecho internacional de los dere-

chos humanos, en particular respecto a los derechos de las personas en situación de discapacidad. Esto se respalda también por lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En este caso el derecho a la educación se encuentra vulnerado por la negativa de la institución educativa, aún y cuando sea privada, a brindar la educación inclusiva y de calidad garantizada por la norma, lo cual representa una evidente violación a los derechos humanos de los menores. Estas vulneraciones son visibilizadas y resueltas a través de medios jurisdiccionales, como en el presente caso de estudio, con un juicio de amparo. Estas acciones permiten crear nuevos criterios con perspectiva de derechos humanos, y generar precedentes de acción que serán utilizados en nuevos casos. El fin último de las acciones de la Corte es generar una cultura de concientización y respeto a los derechos humanos y a la normatividad que los protege, así como enviar un mensaje en este caso a las instituciones educativas, que la vulneración del derecho a la educación inclusiva para el caso de menores con alguna discapacidad tanto física como intelectual tiene consecuencias.

Bibliografía

American Psychiatric Association (2013): *Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales Dsm-5*, American Psychiatric Association Publishing, Estados Unidos.

Régimen especial de personas con discapacidad y su aplicación a la luz de principios constitucionales: comentario de la sentencia de *Revisión de Amparo Directo 2387/2018*

Carlos Rene Orellana Garza
Universidad Autónoma de Coahuila

Sumario: I. Introducción al caso. II. Hechos. 1. Jurisdicción ordinaria. 2. Jurisdicción federal. III. Puntos de interés de la sentencia. 1. Concepto de discapacidad. 2. Goce a la tutela judicial efectiva. 3. Protocolo de actuación para la impartición de justicia en los casos que involucren derechos de las personas con discapacidad (2014). 4. Restablecimiento del orden y paz familiar. IV. Conclusión de la sentencia. V. Comentarios finales.

I. Introducción al caso

En el presente comentario se analiza la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Scjn) que se pronunció mediante sentencia de revisión del *Amparo Directo 2387/2018*, la cual es de rango y debate constitucional, más que de legalidad. En dicho asunto, ya que es evidente el tópico central que es la discapacidad, así como los asuntos en los que el género es eje rector del tema, tendremos que ponernos unas *gafas* distintas a como vemos el derecho, que nos permitirán analizar la sentencia con perspectiva hacia la protección de personas con discapacidad.

Es menester mencionar de forma general los retos y objetivos, pues claramente en este caso podemos percibir que las autoridades responsables no son conscientes sobre la existencia de un régimen especial de personas con discapacidad, ni de cómo aplicarlo bajo unas *gafas* que nos permitan ubicar las desigualdades y corregirlas. Los retos consistirán en difundir los criterios que ha ido tomando la Suprema Corte con sus respectivos casos, y los objetivos será la protección amplia y reconocimiento progresivo de los derechos de las personas discapacitadas.

II. Hechos

El 19 de octubre de 2015, la persona, víctima de los hechos, presentó un escrito de demanda ante los juzgados familiares de Tlanepantla, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. Ahí solícitó medidas de protección necesarias en contra de la victimaria, en este caso, su hermana, la cual le ocasionaba actos de maltrato. Entre dichos actos, la víctima aducía el quitar ajustes mobiliarios dentro de su casa que le auxiliaban en su vida cotidiana, bajar la corriente de la caja de electricidad, desconectar el refrigerador, entre otros.

La víctima, al ser una persona de la tercera edad, contaba con una discapacidad medicamente señalada. Así, con estas características, nos asomamos una vez más al concepto de grupos vulnerables, bajo una clasificación clásica que encuadraría en vulnerabilidad natural y social. El inmueble en donde habitaban ambas hermanas, tanto víctima como victimaria, era producto de la sucesión testamentaria de la madre, que lo dejó en manos de la víctima, lo que algunos tribunales resaltan como foco generador de conflicto personal.

Hasta este punto, tenemos los hechos del caso. Es decir, una persona de tercera edad con una discapacidad, que vivía con su hermana, la cual le provocaría actos de violencia que impedían una vida pacifica por su condición.

Ahora explicaré de forma precisa el resto del historial procedimental tanto en materia ordinaria y federal como consecuencia de aquella demanda que se presentó solicitando medidas de protección.

1. *Jurisdicción ordinaria*

La víctima solicitó la medida de protección ante el Juez Cuarto de lo Familiar del Distrito de Tlanepantla, que consistía en que la victimaria saliera del domicilio y no pudiera comunicarse con la

víctima. Dicha petición fue autorizada por el juez local de forma inmediata hasta que se pronunciara sentencia. Posteriormente, la sentencia que se dictó pronunció que no se acreditó una queja familiar. Inconforme con esto, la víctima apeló, solicitando que fuera escuchada sobre la situación que vivía. Una vez desahogada la audiencia, se dictó sentencia en la que afirmaba el fallo anterior, dejando infundada la queja familiar.

2. *Jurisdicción federal*

El día 25 de octubre de 2017, se presentó la demanda de amparo contra la resolución dictada por el juez cuarto de lo familiar de Tlanepantla. Dicho amparo se turnó al Primer Tribunal Colegiado de Circuito en la materia. La quejosa (víctima) argumentó que la autoridad responsable (el juez local) había violentado los derechos de una tutela judicial efectiva y su integridad personal, que omitió juzgar con cumplimiento con los principios de personas con discapacidad y no valoró el caudal probatorio, el cual demostraba una violencia recíproca dentro el seno familiar, y que el tribunal no cumplió con las obligaciones derivadas del Protocolo de San Salvador respecto los principios de personas con discapacidad. De igual manera, en su escrito de demanda pidió que el tribunal colegiado hiciera una interpretación constitucional respectiva de los artículos alegados.

El 14 de marzo de 2018, el tribunal colegiado de circuito (Tcc) resolvió conceder el amparo solicitado. Aún así, la quejosa, inconforme con esta sentencia, interpuso el recurso de revisión el día 9 de abril del mismo año, en razón que el Tcc solo se remitió a decidir sobre la incorrecta valoración del juez loca. Alegó, además, que debía llevar el proceso atendiendo a los principios de personas discapacitadas, pues argumentó que el tribunal colegiado omitió la interpretación constitucional respecto al artículo 2.359 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México con relación a los artículos 1, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal o Cpeum), así como los artículos 17 y 19 del Pacto de San Salvador.

Una vez en la SCJN, el tribunal empieza a estudiar los requisitos de procedencia de dicho recurso, en donde por regla general las decisiones de los tribunales colegiados son inatacables, aunque con excepción se podrán estudiar por la Suprema Corte. Es así que encuentra que en los requisitos para entrar a su estudio, el tribunal colegiado omitió decidir sobre un tema constitucional, lo que a su vez, si se pronuncia la SCJN, permitirá generar un criterio novedoso en materia Constitucional.

III. Puntos de interés de la sentencia

En mi opinión, hay cuatro puntos importantes a destacar en la sentencia, que entrelazan unos con otros para efectos que la SCJN resuelva el presente asunto:

1) Concepto de discapacidad.

2) Goce de la tutela judicial efectiva.

3) Protocolo de actuación para la impartición de justicia en los casos que involucren derechos de las personas con discapacidad (2014).

4) Restablecimiento del orden y paz familiar.

1. *Concepto de discapacidad*

Al resolver este caso, la SCJN reconoce que históricamente el concepto de discapacidad ha ido cambiando y evolucionando. Así, en la antigüedad o edad medieval era el modelo conocido como prescindencia, en el cual, como su nombre indica, la discapacidad se visualizaba como un castigo de los dioses, que se arreglaba con la eliminación directa de la persona discapacitada o su marginación. Después, en el modelo médico o rehabilitador, que inicia con la Segunda Guerra Mundial, se determina a la persona por su discapacidad en el rol social, lo que provocó una actitud paternalista por parte del Estado, además de la marginación de las personas, decayendo en malos tratos, crueles e inhumanos (Toboso Martín 2008: 66-67).

Afortunadamente estos modelos quedaron relegados a la historia, pues el modelo que la Suprema Corte reconoce como el criterio a usar en todos los casos dentro de nuestro orden jurídico es el social de discapacidad que nace en el siglo veinte, a finales de la década de los sesenta. Este no se limita únicamente a un concepto médico, pues siempre se había visto desde una concepción interior del sujeto afectado, es decir, únicamente a aquel que tuviera la discapacidad. Además, se habían centrado únicamente a aspectos biológicos, psicológicos, sensoriales, motrices, cognitivas y médicas. La SCJN añade que la discapacidad se puede producir por la propia sociedad a partir de barreras actitudinales como el aspecto negativo del entorno social. Es decir, que la discapacidad es hecha por las deficiencias de la sociedad que ha de crear las oportunidades o el acondicionamiento necesario para que estas discapacidades no se vean como una limitación sino como una diversidad, pues tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad, lo que parece totalmente razonable (Velarde Lizama 2011).

2. *Goce de la tutela judicial efectiva*

En su sentencia, la Suprema Corte empieza por reconocer el derecho de un goce efectivo de la tutela judicial que se encuentra en el artículo 13 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, advirtiendo que para garantizar este derecho el operador jurídico debe hacer ajustes en el procedimiento con el fin de poner un plano de igualdad entre las partes. En este caso, eso implica determinar si una persona con discapacidad no está en un plano de igualdad procesal derivado de su condición, esto es, que su discapacidad influya en el procedimiento de forma negativa, como un obstáculo.

Inclusive, podríamos mencionar que estamos ante una categoría sospechosa, no de parte del legislador, aunque sí del operador jurídico. De ser así, la autoridad debe inmediatamente hacer ajustes al procedimiento, ya sea de oficio por advertir el operador jurídico una discapacidad visible por alguna de las partes, o de parte de

quien alegue esta desventaja. Una vez que advierta que una de las partes se encuentra parcialmente en desventaja, debe de valorar bajo un sustento de acervo probatorio con datos objetivos que establezcan dicha discapacidad que esta sí influye de forma negativa durante el procedimiento a su persona (Scjn, *Revisión de Amparo Directo 3788/2017*).

Esto fue lo que omitió el tribunal local y el tribunal colegiado, por lo que se deben hacer los ajustes necesarios a la luz de un régimen de protección de los derechos de las personas con discapacidad contenido en el artículo 1 de la Constitución federal. La Suprema Corte también advierte que es necesario referir el *Protocolo de actuación para la impartición de justicia en los casos que involucren derechos de personas con discapacidad* publicado en 2014 por el máximo tribunal en materia Constitucional, tema que veremos a continuación.

3. *Protocolo de actuación para la impartición de justicia en los casos que involucren derechos de las personas con discapacidad (2014)*

En el contenido del protocolo referido encontraremos ocho principios que giran alrededor del desempeño del operador jurídico cuando está frente a un caso que involucren derechos de personas con discapacidad. Esto es, que le permita conocer las bases y directrices esenciales por mandato convencional y Constitucional, lo que se ha comentado desde un inicio: las *gafas* con perspectiva para ver el derecho de forma distinta bajo el entendimiento que alguna de las partes son personas con alguna o varias discapacidades que le impiden un goce a la tutela judicial efectiva durante el procedimiento.

Dichos principios son los siguientes.

1) Abordaje de la discapacidad desde el modelo social y de derechos humanos.

2) Mayor protección de los derechos de las personas con discapacidad.

3) Igualdad y no discriminación.

4) Accesibilidad.

5) Respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de las personas.

6) Participación e inclusión efectivas en la sociedad.

7) Respeto por la diferencia y la aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana y;

8) Respeto a la evolución de las facultades de los niños y niñas con discapacidad y su derecho a preservar su identidad.

De forma subsecuente en la sentencia, la Suprema Corte hace una interpretación y explicación de estos principios y cómo debe de aplicarse (Scjn, *Amparo en Revisión 2387/2018: p*árrs. 51–62). Así, reconoce que es un piso mínimo de actuación para los operadores jurídicos en sintonía con el principio de progresividad e indivisibilidad de los derechos. Es decir, el protocolo fue fundamento para que la Suprema Corte resolviera este caso sobre los puntos de litis planteados.

4. *Restablecimiento del orden y la paz familiar*

Este es un punto que debemos retomar en el presente caso, pues en efecto la mayoría del debate Constitucional se centra en el régimen especial de personas con discapacidad. Además, no olvidemos que la quejosa había solicitado una interpretación Constitucional de los artículos referidos con anterioridad con la intención de que prevalecieran las medidas dictadas en un primer momento por el juez local. La Scjn se pregunta: ¿fue correcto dejar que el tribunal colegiado dejara a libre apreciación de la responsable las medidas pertinentes para cumplir con el restablecimiento de la paz y orden familiar conforme al artículo 2.359 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México en atención al principio cons-

titucional de protección a la familia? (Scjn, *Amparo en Revisión 2387/2018*: párr. 64).

La Suprema Corte, en este caso, concluye que no fue correcto, pues desde un inicio había deficiencias en el desarrollo del procedimiento del juez local al no aplicar los principios del protocolo, a la par que infiere directamente en la vida familiar del caso concreto, pues se busca optimizar la aplicación de la norma local que establece estándares para el restablecimiento del orden y paz familiar.

La protección a la familia se encuentra insertada bajo el artículo 4 párrafo segundo de la Constitución federal, y trae a colación la configuración familiar, la cual, tanto en criterios internacionales como nacionales, reconocen su complejidad de su orden y estabilidad. Así, el Estado no puede suponer un concepto determinado de familia, ya que sería una violación contra la vida privada reconocida en el artículo 11.2 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Por lo tanto, por mandato Constitucional y convencional, los operadores jurídicos tienen el deber de preservar el núcleo familiar como parte fundamental de una sociedad, y buscar el orden y la paz dentro del mismo.

Es por ello que debemos poner en especial atención los hechos del caso objeto de estudio, en el cual la victimaria había privado de ciertos acondicionamientos a su hermana (víctima), afectando la convivencia cotidiana. Esto implica que se necesita una intervención terapéutica a fin de aceptar realidades como las de su hermana que cuenta con una discapacidad, pues en una familia han de existir aspectos como la sensibilidad, reconocimiento y respeto de la diversidad humana.

IV. Conclusión de la sentencia

Para explicar cómo resuelve la sentencia, es necesario exponer las dos interrogantes de la litis que la Suprema Corte plantea. En primer lugar: ¿es necesario analizar la litis de amparo conforme

una perspectiva de impartición de justicia a partir de las directrices y principios de los derechos de las personas con discapacidad? Como lo vimos, efectivamente se necesita un estudio y valoración de parte del operador jurídico, le sea presentado por la parte quejosa o de oficio. Además, se debe determinar si dicha discapacidad afecta en el procedimiento de forma negativa, a la par que la autoridad responsable (el juez local) omitió resolver conforme los principios del protocolo establecido en estos casos, y que el tribunal colegiado no precisó.

El tribunal Constitucional también concluyó que aunque a pesar de todo ello se advierte en el juicio natural la existencia de violencia y la discapacidad por parte de una de las partes, en este caso la quejosa, por tanto el juez local debió de resolver bajo principios de carácter Constitucional y convencional en materia de derechos de personas discapacitadas y restablecimiento del orden y paz familiar. Además, que el tribunal colegiado no debió de dejar a libre apreciación del juez local la apreciación de las medidas para el restablecimiento del orden y la paz familiar, por lo que ordena que el este resuelva conforme los principios, bases y directrices señalados.

La segunda es: ¿es necesario que la medida dictada en un primer momento prevalezca cumpliendo con el fin de buscar la paz y orden familiar? Sobre este aspecto, la SCJN estima infundado el agravio, lo que se explica en dos vertientes: que la medida en sí no constituye *per se* una solución al problema, pues existe una oportunidad de una solución más pacifica, sin no mencionar que la medida estaba en tanto se resolvía el fondo del asunto, por lo que no es sustituible una con otra. Y por el otro lado, se contradice con el fin de la norma local alegada, pues el buscar el restablecimiento del orden y la paz familiar no se encuentra con la separación *a priori* de la misma, pues deben agotarse oportunidades de solución conforme los principios establecidos, en sintonía a la optimización de los derechos humanos de las partes en la controversia que implica alcanzar el objetivo y garantizar dicho orden y paz familiar.

V. Comentarios finales

En mi opinión, es interesante como temas así pasan por alto el espectro del operador jurídico. La sentencia perfectamente reconoce la obligación de un cambio de perspectiva, obedeciendo al modelo social de discapacidad en donde no solo hay criterios médicos. De la misma forma, es el aspecto negativo de la sociedad que no solo mantiene una discriminación en razón de discapacidad, sino que mantienen esta discapacidad, donde a medida del ámbito a tratar no deberían afectar el desarrollo integral de las personas con discapacidad.

Pero no solo basta reconocerlo. Es necesario hacer modificaciones en el procedimiento bajo ciertos criterios que establezcan que, si existe un plano desigual de las partes, en donde antes su solución era la ejecución o marginación de estas personas, ahora son obligaciones de carácter positivo. Así, se equilibra en un desarrollo integral de reconocimiento de derechos y garantías en favor de las personas vulnerables por discapacidad.

En este caso no solo vimos que era que trataba de discapacidad. Además, sabemos que se desarrolla en un ambiente familiar, que propiciaba abusos constantes. Así, el Estado mexicano reconoce que la familia es una de las bases fundamentales de toda sociedad, por lo que es prioritaria su protección, el orden y la paz en el núcleo familiar, como bien nos menciona la legislación local y la sentencia.

Por otro lado, es curioso que los tópicos más populares invisibilicen otros temas con igual importancia. Esto no es un reclamo ni una crítica, pero hay que prestar atención a todas las luchas que se hacen en la actualidad en mayor o menor medida, la agenda actual del Estado no empieza ni termina con tópicos como el aborto o cuotas de género que parecería que es a la agenda pública como el género pop a la música. Es decir, lo más popular y de lo que más se habla. Tópicos como la corrupción dentro de instituciones universitarias, protección a los animales de los circos o como en este

caso la discapacidad, son ni menos ni más merecedores de tener una conversación seria al respecto.

Por último, no me queda más que comentar que la empatía ante situaciones como la violencia contra las mujeres, periodistas, grupos indígenas, personas discapacitadas, entre otras, hace que las leyes de acomoden desde un punto de vista de las partes y entendiendo la realidad en la que viven. Sin embargo, estos grupos son referentes, pero no los únicos que necesitan empatía o criterios que traten de expresar su vulnerabilidad mediante normas que los traten diferentes en sentido positivo.

Bibliografía

Toboso Martin (2008): "La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen", en *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 10, núm. 20, 64-94.

Velarde Lizama (2011): "Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico", en *Revista Empresa y Humanismo*, vol. xv, núm. 1, 115-136.

El precedente *Muelle Flores vs. Perú* en el marco de la justiciabilidad de los Desca según la Corte Idh

Lucas M. Mantelli[*]
Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires

Sumario: I. Introducción. II. Hechos. III. La evolución de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (Desca) según la Corte Idh. 1. La vía indirecta y subordinada de declaración de violación de los Desca. Antes del precedente *Lagos del Campo vs. Perú*. 2. La vía directa y autónoma de declaración de violación de los Desca. Después del caso *Lagos del Campo vs. Perú*. IV. El derecho a la seguridad social como derecho autónomo justiciable. V. Conclusión.

I. Introducción

La intención del presente comentario jurisprudencial es describir desde este último pronunciamiento cómo ha evolucionado y argumentado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte Idh) la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante Desca). Sin entrar a analizar la forma en que define, por ejemplo, el derecho a la seguridad social o los estándares internacionales que al respecto establece.

II. Hechos

El señor Muelle Flores el 30 de septiembre de 1990 se *jubiló* de una empresa estatal minera de derecho privado llamada, en ese entonces, *Tintaya S.A*. Escribo la palabra jubiló con cursivas porque, como se verá más adelante, poco pudo gozar de ese beneficio.

El 27 de febrero de 1991, es decir, a poco de cumplir cuatro meses de haberse acogido al sistema jubilatorio, la gerencia de ad-

[*] Abogado por la Pontificia Universidad Católica Argentina, aspirante a Magister en Gobernanza y Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Madrid. Las opiniones aquí vertidas son a título personal.

ministración de dicha empresa le comunicó que resolvió unilateralmente suspender ese derecho. Entendió que el régimen que se le había aplicado al señor Muelle era erróneo y en consecuencia no le correspondía.

Ante la suspensión del pago de su pensión, la víctima participó de una serie de acciones judiciales con la intención de revertir la situación y poder percibir su jubilación. En este contexto interpuso dos demandas de amparo y, posteriormente, una ejecución de sentencia. También formó parte de un procedimiento contencioso administrativo iniciado por la empresa.

Si bien las acciones de amparo tuvieron distintos recorridos y la empresa demandada fue privatizada –y a su vez cambió de denominación social–, ambas demandas fueron acogidas por los tribunales nacionales del Perú dándole la razón al señor Muelle y obligando a la empresa a restablecer su derecho. En igual sentido se resolvió la acción iniciada por la empresa. En cambio, la acción de ejecución de sentencia que inició en 1993 para que se materializara lo ordenado en la primera acción de amparo al día del dictado de la sentencia aquí comentada aún seguía su proceso.

En resumen y sin ánimo de pormenorizar los detalles del caso, el señor Muelle no percibió de forma completa, hasta la fecha de la sentencia, el pago de su retiro sin perjuicio de algunos ingresos parciales que efectuó el Estado entre los años 1999 a 2001. Y han pasado más de 26 y 19 años desde que concluyeron con sentencia firme los procesos de amparo.

Al día del dictado de la sentencia de la Corte Idh el señor Muelle Flores tenía 82 años y sufría de varios y graves problemas de salud[1]. Realidad que lo posiciona en una "situación de especial protección

[1] "En la actualidad, el señor Muelle Flores tiene 82 años y sufre discapacidad auditiva severa (hipoacusia) como consecuencia de la pérdida de su audición en uno de los oídos de manera total, hace 15 años, así como la disminución de la audición del otro. Asimismo, en mayo de 2018, el señor Muelle Flores fue diagnosticado con 'demencia senil tipo Alzheimer' y en julio de 2018 sufrió una

por ser una persona mayor con discapacidad" (Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, *Muelle Flores vs. Perú*, 6 marzo 2019: párr.2).

Es en este marco fáctico en el cual la Corte finalmente declaró la responsabilidad internacional del Estado del Perú por la violación de los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la seguridad social, a la integridad personal, a la dignidad y a la propiedad privada de la víctima en relación con su obligación de respetar los derechos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención ADH). Asimismo, el Tribunal consideró que el Estado violó su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivo estos derechos y libertades.

Sin perjuicio de los restantes derechos que la Corte encontró cercenados, me detendré a exponer el análisis jurídico que se utilizó para declarar la violación del *derecho a la seguridad social* (artículo 26 de la Convención ADH) del señor Muelle Flores y cómo ha evolucionado esta jurisprudencia.

III. La evolución de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) según la Corte IDH

Sin lugar a duda, el cambio de paradigma en materia de justiciabilidad de los DESCA en el sistema interamericano de protección se dio a partir del caso *Lagos del Campo vs. Perú* de la Corte IDH. Este precedente permite trazar una línea divisoria entre dos formas de juzgar las posibles violaciones a esta clase de derechos humanos. Por un lado, las afectaciones declaradas de forma indirecta, es decir, subordinada o dependiente a otro derecho o derechos reconocidos en la Convención ADH y, por el otro, las pronunciadas de forma directa o autónoma a través del artículo 26 de la misma.

fractura de la cadera femoral, por la cual se le debió colocar una prótesis" (Corte IDH, *Muelle Flores vs. Perú*, 6 marzo 2019: párr. 52).

1. *La vía indirecta y subordinada de declaración de violación de los* Desca. *Antes del precedente* Lagos del Campo vs. Perú

En esta etapa, la Corte Idh ha protegido los Desca usando como herramienta esencial otros derechos civiles o políticos reconocidos en la Convención Adh. Para ello ampliaba la interpretación de derechos establecidos en los artículos 3 a 25 de la misma para así subsumir por debajo de estos una afectación a los Desca.

Así fue como, por ejemplo, en relación con el *derecho a la seguridad social* declaró violado el derecho a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención Adh) y a la protección judicial (artículo 25 de la Convención Adh) (Corte Idh, *Cinco Pensionistas vs. Perú*, 28 febrero 2003; y *Acevedo Buendía y otros vs. Perú*, 1 julio 2009).

También al respecto de los *derechos a la salud, a la alimentación y el acceso al agua limpia* determinó vulnerado el derecho a la vida (artículo 4 de la Convención Adh), entendido este como "no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna" (Corte Idh, *Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, 17 junio 2005: párr. 161).

Además, específicamente en relación con el *derecho a la salud* sancionó al Estado por violar el derecho a la vida y a la integridad física (artículos 4 y 5 de la Convención Adh) (Corte Idh, *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, 1 septiembre 2015). Más específicamente, determinó que el Estado "es responsable por la violación de la obligación de fiscalización y supervisión de la prestación de servicio de salud, en el marco del derecho a la integridad personal y de la obligación de no poner en riesgo la vida" (Corte Idh, *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, 1 septiembre 2015: párr. 191).

2. *La vía directa y autónoma de declaración de violación de los* Desca. *Después del caso* Lagos del Campo vs. Perú

Antes de iniciar el análisis del precedente destacado, debo señalar dos párrafos que podrían ser considerados las bases para la justiciabilidad autónoma de los Desca.

Por un lado, en el caso *Acevedo Buendía y otros*, aunque no se declaró violado el artículo 26 de la Convención Adh, la Corte Idh, al resolver una excepción preliminar de falta de competencia debido a la materia planteada por el Estado de Perú, sentenció que: "Como todo órgano con funciones jurisdiccionales, este Tribunal tiene el poder inherente a sus atribuciones de determinar el alcance de su propia competencia (*compétence de la compétence*)" (párr. 16).

Para hacer dicha determinación, la Corte debe tener en cuenta que los instrumentos de reconocimiento de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria (artículo 62.1 de la Convención Adh) presuponen la admisión, por los Estados que la presentan, del derecho de la Corte a resolver cualquier controversia relativa a su jurisdicción. Además, el tribunal ha señalado anteriormente que los términos amplios en que está redactada la Convención Adh indican que la Corte ejerce una jurisdicción plena sobre todos sus artículos y disposiciones (Corte Idh, *Acevedo Buendía y otros*: párr. 16).

En consecuencia, concluyó que "puesto que el Perú es Estado Parte de la Convención Americana y ha reconocido la competencia contenciosa de la Corte, ésta es competente para decidir si el Estado ha incurrido en una violación o incumplimiento de alguno de los derechos reconocidos en la Convención, inclusive en lo concerniente al artículo 26 de la misma" (Corte Idh, *Acevedo Buendía y otros*: párr. 17). Por otro lado, el voto concurrente de la jueza Margarette May Macaulay en el caso *Furlan y familiares vs. Argentina* (Corte Idh, 31 agosto 2012) expone varios de los argumentos que posteriormente serían la piedra fundamental del *leading case*.

Ahora bien, en términos del juez Ferrer Mac-Gregor:

> "[E]l Caso *Lagos del Campo vs. Perú* marcó un giro jurisprudencial de la Corte IDH en cuanto a la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales ante los órganos de protección del Sistema Interamericano, al declararse por primera vez una violación al artículo 26 de la Convención Americana. En el caso, el Tribunal Interamericano declaró que Perú era responsable por la violación al derecho a la estabilidad laboral del señor Alfredo Lagos del Campo, toda vez que ante el despido arbitrario por parte de la empresa donde laboraba, el Estado no adoptó las medidas adecuadas para proteger su derecho. De esta manera se dio paso a una nueva era en la protección directa y autónoma de los DESCA ante el Tribunal Interamericano" (Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, *Muelle Flores vs. Perú*, 6 marzo 2019: párr. 28).

A partir del precedente se dictaron distintas sentencias que reconocieron la vulneración directa y autónoma de distintos derechos económicos y sociales a través de la declaración de violación del artículo 26 de la Convención ADH. En el marco del *derecho al trabajo* siguieron al caso *Lagos del Campo* los pronunciamientos de la Corte IDH en los asuntos *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros vs. Perú* (23 noviembre 2017) y *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela* (8 febrero 2018). Posteriormente, la Corte IDH se pronunció en relación con el *derecho a la salud* en *Poblete Vilches y otros vs. Chile* (8 marzo 2018) y *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala* (23 agosto 2018).

Y el último, pronunciamiento realizado por la Corte IDH al respecto es la sentencia que aquí se comenta, en la cual el tribunal interamericano declaró la violación autónoma y directa, por primera vez, del *derecho a la seguridad social*. Además de declarar su vulneración estableció estándares para determinar el contenido del derecho y, en consecuencia, las obligaciones que eso representa en cabeza de los Estados.

IV. El derecho a la seguridad social como derecho autónomo justiciable

El tribunal interamericano siguió –al construir los votos de esta sentencia–la misma lógica jurídica de argumentación que la empleada para declarar las violaciones directas y autónomas en relación con el *derecho al trabajo y a la salud* en sus pronunciamientos anteriores. En este sentido, pareciera una guía lo establecido en el caso *Cuscul Pivaral y otros*, donde el tribunal interamericano concluyó que "corresponderá, en cada caso concreto que requiera un análisis de DESCA, determinar si de la Carta de la OEA se deriva explícita o implícitamente un derecho humano protegido por el artículo 26 de la Convención ADH, así como los alcances de dicha protección" (Corte IDH, *Cuscul Pivaral y otros*: párr. 97).

En primer lugar, argumentó su competencia para declarar los DESCA como derechos autónomos y justiciables. En esta línea, reiteró su interpretación de que el artículo 26 de la Convención ADH hace una remisión directa a las normas económicas, sociales, de educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA. Y que, en consecuencia, los DESCA se encuentran incorporados en su catálogo de derechos protegidos.

En la misma dirección, recordó que esta interpretación se basa, además, en "las normas de interpretación dispuestas en el artículo 29 de la Convención; particularmente, que impide limitar o excluir el goce de los derechos establecidos en la Declaración Americana e inclusive los reconocidos materia interna" (cit. en Corte IDH, *Muelle Flores*: párr. 170). Y que también:

> "Esta conclusión se fundamenta no sólo en cuestiones formales, sino que resulta de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como de su compatibilidad con el objeto y fin de la Convención, que es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos" (Corte IDH, *Muelle Flores*: párr. 36).

Y por último, procedió a describir la recepción que aquel instrumento hace sobre el *derecho a la seguridad social*. Concluyó que "la Corte considera que existe una referencia con el suficiente grado de especificidad del derecho a la seguridad social para derivar su existencia y reconocimiento implícito en la Carta de la Oea" (Corte Idh, *Muelle Flores*: párr. 173) y que, en consecuencia, este derecho se encuentra protegido por el artículo 26 de la Convención Adh.

En segundo lugar y una vez fundamentada la justiciabilidad directa y autónoma de estos derechos, en especial del *derecho a la seguridad social* prosiguió al igual que en los precedentes anteriores, a determinar el contenido de ese derecho. Utilizó para ello fuentes, principios y criterios del *corpus iuris* internacional. Sin dejar de aclarar que:

> "[L]a utilización de la normativa antes mencionada para la determinación del derecho en cuestión se utilizará en forma complementaria a la normativa convencional. Al respecto, la Corte afirma que no está asumiendo competencias sobre tratados en los que no la tiene, ni tampoco está otorgando jerarquía convencional a normas contenidas en otros instrumentos nacionales o internacionales relacionados con los Desca. Por el contrario, la Corte realizará una interpretación de conformidad con las pautas previstas por el artículo 29, y conforme su práctica jurisprudencial, que permita actualizar el sentido de los derechos derivados de la Carta de la Oea que se encuentran reconocidos por el artículo 26 de la Convención" (Corte Idh, *Caso Muelle Flores*: párr. 175).

En tal sentido, citó normativa internacional y nacional del Estado de Perú (Corte Idh, *Muelle Flores*: párrs. 181-189) para determinar con mayor precisión el contenido del derecho y las obligaciones que le son exigibles a los Estados. Y, finalmente, estableció estándares internacionales[2] del *derecho a la seguridad social*, sin perjuicio de que los mismos consideran aspectos del presente fallo.

[2] "En este sentido, con base en los criterios y elementos constitutivos del derecho a la seguridad social, y tomando en cuenta los hechos y particularidades del presente caso, las obligaciones del Estado en relación con el derecho a la pensión son las siguientes: a) el derecho a acceder a una pensión luego de adquirida la

Fue a partir de la comparación de estos parámetros con las particularidades del caso concreto que llegó a determinar que "el Estado es responsable por la violación del artículo 26 de la Convención Americana, en relación con los artículos 5, 8.1, 11.1, 25.1, 25.2.c) y 1.1 del mismo instrumento, así como el artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Oscar Muelle Flores" (Corte IDH, *Muelle Flores*: párr. 208).

V. Conclusión

Sin lugar a duda, el precedente aquí analizado se enmarca en una reciente y novedosa jurisprudencia de la Corte IDH. A su respecto continúa con la línea establecida a partir del caso *Lagos del Campo* e incorpora a la lista de DESCA justiciables de forma autónoma y directa al *derecho a la seguridad social.*

Sin perjuicio de las críticas que arrastra la argumentación troncal de esta jurisprudencia, que se encuentran bien desarrolladas en los votos parcialmente disidentes que han venido elaborando los magistrados Humberto Antonio Sierra Porto y Eduardo Vio Gros-

edad legal para ello y los requisitos establecidos en la normativa nacional, para lo cual deberá existir un sistema de seguridad social que funcione y garantice las prestaciones. Este sistema deberá ser administrado o supervisado y fiscalizado por el Estado (en caso de que sea administrado por privados); b) garantizar que las prestaciones sean suficientes en importe y duración, que permitan al jubilado gozar de condiciones de vida adecuadas y de accesos suficiente a la atención de salud, sin discriminación; c) debe haber accesibilidad para obtener una pensión, es decir que se deberán brindar condiciones razonables, proporcionadas y transparentes para acceder a ella. Asimismo, los costos de las cotizaciones deben ser asequibles y los beneficiarios deben recibir información sobre el derecho de manera clara y transparente, especialmente si se tomara alguna medida que pueda afectar el derecho, como por ejemplo la privatización de una empresa; d) las prestaciones por pensión de jubilación deben ser garantizadas de manera oportuna y sin demoras, tomando en consideración la importancia de este criterio en personas mayores, y e) se deberá disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una violación del derecho a la seguridad social, con el fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, lo cual abarca también la concretización material del derecho a través de la ejecución efectiva de decisiones favorables dictadas a nivel interno" (Corte IDH, *Muelle Flores*: párr. 192).

si, considero que este nuevo camino emprendido por el tribunal interamericano abre varias interrogantes.

Genera cierta inquietud saber cómo se van a interrelacionar los DESCA, en la medida en que la Corte los vaya reconociendo y determinando, con los *clásicos* derechos civiles y políticos establecidos en la Convención ADH. Pareciera que, de ampliarse en demasía el contenido de los primeros a través de la imposición de estándares amplios o pocos rigurosos, varios de los segundos quedarían sin ámbito de actuación o por lo menos con uno medio difuso.

También en esta misma línea, sería interesante analizar si la incorporación de estos derechos garantiza efectivamente una protección más amplia y eficiente que la que se había logrado con la vía indirecta de justiciabilidad. Esto a la luz de la afectación posible al principio de seguridad jurídica o certeza del derecho. Sería una buena idea al respecto, ver y analizar cómo evoluciona el cumplimiento por parte de los Estados de las medidas de reparación integral ordenadas por la Corte IDH en cada caso en concreto.

Y por último, surge como interrogatorio las repercusiones que podría tener el reconocimiento de estos derechos como convencionales en el marco de las legislaciones internas de cada Estado. Ello en relación con el control de convencionalidad que los magistrados nacionales deben realizar y a la jerarquía constitucional que pueden adquirir en los países en los cuales la Convención ADH posee ese estatus jurídico.

El concepto de tortura sexual en la Corte IDH: comentario a la sentencia *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*

Diana Vanessa Gutiérrez Espinoza
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

SUMARIO: I. Introducción. II. Hechos del caso. III. Derechos vulnerados de la Convención ADH. 1. Integridad personal, a la vida privada y no ser torturado. 2. Derecho de reunión. 3. Derecho a la libertad personal. 4. Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. IV. Medidas de reparación DESCA para mujeres detenidas víctimas de tortura sexual. 1. Derecho a la salud: atención médica con perspectiva de género. 2. Derecho a la educación. VI. Comentarios finales.

I. Introducción

Este texto se desarrolla a partir de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco vs. México*, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas del 28 de noviembre de 2018. Para dar inicio al análisis de la sentencia anteriormente mencionada, es importante resaltar el contexto en el que ocurrieron los hechos.

Estos se dieron en medio de conflictos entre autoridades y comerciantes, relacionados con los operativos desplegados por parte de las autoridades para evitar que los comerciantes se instalaran a realizar sus actividades. Como consecuencia de estos enfrentamientos, los comerciantes decidieron bloquear la carretera Texcoco-Lechería. La decisión del entonces gobernador del Estado de México Enrique Peña Nieto, fue utilizar la fuerza pública ante los acontecimientos. Solicitó que, a las personas detenidas en flagrancia, se les presentara ante las autoridades.

En los operativos realizados los días 3 y 4 de mayo de 2006, participaron policías municipales, estatales y federales, quienes tomaron el control de San Salvador Atenco. Durante el operativo, los policías entraron a los domicilios particulares sin orden judicial. La mayoría de las personas detenidas en los operativos, denunciaron abusos policiales.

Entre las personas detenidas, se encontraban 50 mujeres de las cuales 31 refirieron haber sido agredidas sexualmente por los policías, al momento y durante su detención, también al ingresar al penal. De este grupo de mujeres, 11 fueron detenidas por elementos de la policía, en medio de operativos para reprimir las manifestaciones de los comerciantes. En su detención y traslado al centro de readaptación social fueron sometidas a diversas formas de violencia incluyendo tortura sexual. Aunado a estas situaciones, sufrieron falta de atención médica y los malos tratos por parte de los doctores, incluyendo el no creerles lo que les sucedió.

Lo anterior resultando en la violación de los derechos a integridad personal, a la vida privada, a no ser torturado, derecho de reunión, derecho a la libertad personal, derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial.

Las violaciones a derechos humanos en México son constantes y se puede considerar permanentes. Periodos largos de violencia que parecieran no llegar a su fin. Dentro de esta crisis tan lamentable en nuestro país, uno de los temas más graves es la discriminación y la violencia contra la mujer.

En el marco de la evaluación hecha a México en 2012, por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se destacaron los altos niveles de violencia contra la mujer como: violencia doméstica, desapariciones forzadas, torturas y feminicidios por agentes estatales y no estatales. La estrategia de seguridad pública utilizada por el gobierno mexicano para luchar contra la delincuencia organizada, combinada con los factores de

impunidad y corrupción intensificaron la violencia generalizada contra la mujer (Centro Prodh, "Mujeres sobrevivientes de tortura sexual en Atenco. Un caso paradigmático de impunidad ante la Corte Idh", 2017).

Ahora bien, la tortura es una práctica generalizada en México utilizada mayormente durante detenciones hasta la puesta a disposición de la persona. La tortura sexual contra mujeres detenidas es una práctica repetida en el país, realizada por agentes del Estado. En 29 de 39 recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Cndh) entre 2006 y 2016, en lo referente a la violación a la integridad personal en casos de mujeres, los hechos se relacionaban con actos de índole sexual (Centro Prodh, "Mujeres con la frente en alto informe sobre la tortura sexual en México y la respuesta del Estado", 2018).

La sentencia *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco* de la Corte Idh, sin duda marca un paradigma muy importante en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Sistema Idh) sobre la tortura sexual contra la mujer. México tiene 11 casos ante la Corte Idh, de los cuales 4 son de mujeres víctimas de violencia, convirtiéndose en un lamentable referente en el tema con el mayor número de casos.

La pronunciación de la Corte Idh a 12 años de los hechos sucedidos en San Salvador Atenco, es el producto de una década de lucha ante el Sistema Idh por parte de las 11 mujeres torturadas, mismas que decidieron alzar la voz contra la impunidad que existe ante la tortura sexual en nuestro país. Lo más importante es el trabajo de estas 11 mujeres, que no fue solo para obtener justicia de su caso, sino también para ayudar a más mujeres víctimas a que dejen el silencio.

Tras diez años de litigio en el Sistema Interamericano, se logra un primer gran paso hacia la justicia, que es el reconocimiento del grave situación de tortura sexual contra las mujeres.

II. Hechos del caso

A continuación, se presentan los hechos que tuvieron como consecuencia la presente sentencia. Durante los días 3 y 4 de mayo de 2006, ocurrieron diversos operativos policiales en los municipios de San Salvador Atenco y Texcoco por las protestas de los comerciantes respecto a sus inconformidades, bloqueando la carretera Texcoco-Lechería. En dichos operativos fueron detenidas 11 mujeres, que durante su detención y en el traslado al Centro de Readaptación Social Santiaguito fueron sometidas a violencia, incluyendo la sexual.

Las mujeres víctimas son: Yolanda Muñoz Diosdada, Norma Aidé Jiménez, María Patricia Romero Hernández, Mariana Selvas Gómez, Georgina Edith Rosales Gutiérrez, Ana María Velasco Rodríguez, Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo, Bárbara Italia Méndez Moreno, María Cristina Sánchez Hernández, Angélica Patricia Torres y Claudia Hernández Martínez.

En estos hechos, sufrieron abusos como manoseos, tocamientos, apretones y pellizcos en senos, pezones, piernas, pubis, glúteos, ano y vagina, introducción de los dedos y la lengua en la boca, frotamiento del miembro viril en el cuerpo, obligación a practicar sexo oral, penetración vaginal con los dedos e introducción de objetos extraños en la vagina. Además, estas acciones iban acompañadas de palabras obscenas, amenazas y golpes (Corte Idh, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 72).

Los actos de violencia contra las 11 mujeres, no solo ocurrieron en su detención y en el traslado al centro de readaptación social, sino que al ingresar el día 4 de mayo de 2006, las recibieron con golpes e insultos. Además de no recibir la atención médica adecuada a su ingreso y sufrir agresiones por parte de los médicos de la misma institución (Corte Idh, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 84).

Ante las denuncias interpuestas por las víctimas contra los abusos de los elementos de la policía, sucedió una serie de acciones por parte de distintas instituciones. Todo esto derivó en errores en las investigaciones, falta de valoración de pruebas presentadas por las víctimas, falta de investigación de los responsables y seguimiento de las líneas de acción. Así, quedó claro que el Estado mexicano no tuvo la debida diligencia en las investigaciones de tortura sexual que sufrieron las víctimas.

En consecuencia, el caso fue llevado al Sistema IDH por medio de sus representantes: el Centro de los Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A. C. (PRODH) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Dichos centros presentaron la petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) en abril del año 2008. Posteriormente, el caso llegó a la Corte IDH y se notificó al Estado y a los representantes en noviembre de 2016. Finalmente, en diciembre de 2018 se dicta sentencia condenando al Estado mexicano por los hechos señalados.

III. Derechos vulnerados de la Convención ADH

1. *Integridad personal, a la vida y a no ser torturado*

La Corte IDH determinó que México no cumplió con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos de las víctimas durante los operativos policiales, haciendo un uso absolutamente excesivo de la fuerza. Con inclusión de violencia sexual, pero sin limitarse exclusivamente a esta, ejercida por los elementos de la policía por medio de agresiones tanto físicas como verbales y con connotaciones sexuales, 7 mujeres sufrieron violaciones sexuales.

La Corte concluyó que fueron víctimas de tortura sexual por el conjunto de abusos y agresiones que sufrieron, porque hubo una clara intención de provocar un grave sufrimiento a las víctimas, siendo humilladas y castigadas por los elementos de la policía (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párrs. 120-123).

Es importante recalcar que la Corte IDH determinó que la tortura fue utilizada como una forma de control social, lo que aumenta la gravedad de las violaciones cometidas contra las mujeres. De esta manera, concluyó que fueron sometidas a violencia verbal y psicológica estereotipada y discriminatoria. Además, que el trato que recibieron por parte de los médicos del penal constituyó un elemento adicional al trato cruel y degradante que recibieron las mujeres (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 127).

Por lo anterior, la Corte IDH determinó que el Estado mexicano es responsable de violar los artículos 1.1, 2, 5.1 y 5.2 de la Convención ADH, que se relacionan con la obligación de respetar y garantizar los derechos sin discriminación. Es decir, se vulneraron el derecho a la integridad personal, a la vida privada, y a no ser sometido a tortura. También declaró vulnerados los artículos 1 y 6 de la Convención Interamericana contra la Tortura y el artículo 7 de la Convención de *Belém do Pará* (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 123).

2. *Derecho de reunión*

La Convención ADH, en su artículo 15 establece que:

> "Artículo 15.- Derecho de Reunión
>
> Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás".

El derecho de reunión es una libertad que permite a las personas unirse de manera pacífica, con cualquier fin que sea lícito. La Corte IDH a lo largo de sus cuarenta años de vigilar que los Estados parte cumplan con lo dispuesto en la Convención ADH, únicamente se

ha pronunciado dos veces sobre violaciones al derecho de reunión, en los casos *López Lone y otros vs.* Honduras (15 octubre 2010) y *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (2 febrero 2001).

En la sentencia *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco,* la Corte IDH determinó que la violencia que sufrieron las 11 mujeres constituyó una injerencia ilegítima e innecesaria sobre su derecho de reunión, quedando como la tercera vez que la Corte se pronuncia sobre violaciones a este derecho.

3. *Derecho a la libertad personal*

La Corte IDH ha establecido respecto a las detenciones colectivas que

> "El Estado debe fundamentar y acreditar, en el caso concreto, la existencia de indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la conducta delictiva de la persona individual y que la detención sea estrictamente necesaria, y por tanto no puede tener como base la mera sospecha o percepción personal sobre la pertenencia del acusado a un grupo determinado" (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párrs. 240-241).

En este sentido, con la finalidad de evitar la arbitrariedad en las detenciones, la Corte IDH determina que los Estados tienen las obligaciones de:

1) Individualizar y separar las conductas de cada una de las personas detenidas, de demostrar que existen indicios razonables, basados en información objetiva, de que cada persona detenida se encuadra en alguna de las causas de detención previstas en su normativa interna acorde a la Convención ADH.

2) Ser necesaria y proporcional para garantizar algún propósito permitido por la Convención ADH, como el interés general.

3) Estar sujeta a control judicial, incluyendo las condiciones establecidas en el artículo 7 de la Convención ADH (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 247).

Respecto a la sentencia analizada, la Corte IDH determinó que la privación de la libertad de las 11 mujeres se llevó a cabo en una detención colectiva ilegal y arbitraria, porque el Estado mexicano no cumplió con las obligaciones establecidas frente a las detenciones colectivas. Lo que tuvo como resultado la violación de los 7.1 y 7.3 de la Convención ADH.

Las razones por las cuales se justifica que las detenciones de las 11 mujeres fueron ilegales y arbitrarias son:

1) El Estado no demostró la situación de supuesta flagrancia con base en la cual fueron inicialmente detenidas.

2) Las detenciones fueron realizadas sin atender a las causas y procedimientos establecidos en la legislación interna.

3) En las detenciones colectivas no era necesaria para garantizar algún propósito permitido por la Convención, no fueron proporcionales y no respondieron a una adecuada individualización.

4) No les informaron los motivos de su detención.

5) No fue garantizados su derecho a contar con un abogado o defensor de oficio.

6) No tuvieron comunicación con sus familiares o su abogado (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 249).

4. *Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial*

Las garantías judiciales implican aquellas prerrogativas imprescindibles que debe tener una persona que se enfrenta a una instancia judicial. Los errores y deficiencias, tanto para iniciar y continuar la investigación de los actos de violencia ejercidos

contra 11 mujeres, sin duda son producto de la falta de responsabilidad del Estado mexicano para actuar con debida diligencia estrictamente necesaria en la investigación por tortura sexual de las mujeres de Atenco.

Se añade la dilación de todo el procedimiento y en especial para obtener las evidencias, dejando con ello un número más a las cifras de impunidad (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 305).

En total contradicción con sus deberes, de llevar a cabo la investigación con debida diligencia, la discriminación de género jugó un papel estelar, desde las deficiencias en las investigaciones, especialmente en el manejo y recolección de pruebas, hasta la negativa de tomar las denuncias y la falta de atención médica y ginecológica. Así, se manejó el caso sin la debida diligencia y la perspectiva de género, que indiscutiblemente ameritaban los hechos (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 348).

Por otro lado, la Corte IDH estableció la afectación del derecho a la integridad psíquica y moral de algunos de los familiares de las mujeres víctimas. De esta manera, reitera este criterio, pues no es la primera vez que determina que los familiares de las víctimas de violaciones a derechos humanos también son víctimas y se ven afectados en sus derechos. Algunos asuntos en los que la Corte IDH se ha pronunciado sobre este tema son *Blake vs. Guatemala* (24 enero 1998), *Contreras y otros vs. El Salvador* (31 agosto 2011), *Instituto de Reducación del Menor vs. Paraguay* (02 septiembre 2004), entre otras.

La violación del derecho a la integridad psíquica y moral consagrado en el artículo 5.1 de la Convención ADH, se justifica con el sufrimiento que han pasado a causa de los hechos de las violaciones contra sus seres queridos y en virtud de posteriores actuaciones del Estado frente a lo sucedido. Esto así por situaciones de falta de

información sobre la detención de sus familiares y su no involucramiento en la búsqueda de justicia.

IV. Medidas de reparación DESCA para mujeres detenidas víctimas de tortura sexual

1. Derecho a la salud: atención médica con perspectiva de género

La sentencia *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco* reconoce hechos que implican violaciones graves a los derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad de las mujeres. Por otro lado, existe la impunidad frente a la tortura sexual y esto a su vez constituye otra violación. Se pueden establecer como los 2 puntos centrales de esta sentencia, la tortura sexual y la impunidad.

Sin embargo, el reconocimiento de los hechos sucedidos en las detenciones de las mujeres víctimas de tortura sexual y especialmente en la atención médica que recibieron en su ingreso al penal va más allá del reconocimiento de la tortura sexual y de su impunidad. En este sentido, es importante hablar del derecho a la salud a partir de la atención médica que deben recibir por parte de las instituciones penitenciarias al momento de ingresar.

Los hechos mencionados en la sentencia en relación al momento de recibir atención por parte de los médicos fueron los siguientes:

> "Norma Aidé Jiménez Osorio, relató que los médicos se negaron a hacerle examen ginecológico por falta de ginecólogo, así como de reportar o registrar la violación sexual, además de indicarle de forma burlona 'pues si quieres yo te reviso, pero yo no soy ginecólogo'. Bárbara Italia Méndez Moreno, expresó que enfrentarse a la 'violencia de los médicos fue realmente demoledor', ya que les indicó que requería atención médica a raíz de las agresiones sexuales, y los médicos se negaron a atenderla o revisarla. Señaló que le suturaron la cabeza sin limpiarla ni anestesiarla, lo que le causó 'un dolor realmente profundo', y que los médicos se burlaron de ella, y Claudia Martínez Hernández resaltó que fue llevada a

> la madrugada a la enfermería, donde recibió burlas e insultos por uno de los médicos, quien le dijo: 'yo ni creo que las hayan tocado, ¡pinchas viejas revoltosas!, ¡mugrosas!'. Agregó que el médico no la revisó clínicamente y se negó a darle atención ginecológica. Después fue llevada a una médica legista, quien tampoco le dio atención de ningún tipo pese a sus quejas" (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 204).

La Corte IDH registró que estos hechos constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes e inclusive torturas que se pueden dar en el ámbito de los servicios de salud. Resaltó que los profesionales de la salud tienen obligación de proteger la integridad personal y prevenir la tortura, especialmente en la práctica de los exámenes médicos en las investigaciones de este tipo de casos. En consecuencia, fijó que el trato de los médicos fue un elemento adicional de la violencia sexual y discriminación a la que fueron sometidas las mujeres víctimas (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 206).

A partir de los daños graves que sufrieron las 11 mujeres, víctimas en su integridad personal, la Corte IDH dictó que México debe brindarles, como medida de reparación, atención adecuada con especificidad en género y, de acuerdo con sus antecedentes, a los padecimientos físicos, psicológicos o psiquiátricos que han sufrido las víctimas a causa de las violaciones infringidas. Incluyendo la atención que debe brindarse de manera gratuita y prioritaria (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 352).

La primera sentencia que trata de violencia contra mujeres dictada contra del Estado mexicano es *González y otras (Campo algodonero) vs. México* (16 noviembre 2009). Este asunto se relaciona con la desaparición, violencia sexual y muerte de Claudia Ivette Gonzáles, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos en 2001, en la ciudad de Juárez. A pesar de las acciones emprendidas por los familiares, no se investigó ni se sancionó a los responsables.

Esta sentencia es paradigmática, al ser la primera en dar visualización al grave problema de violencia contra las mujeres que se vive en México. La medida establecida por la Corte IDH fue la obligación de brindar atención médica y psicológica a los familiares de las víctimas, claramente relacionada con el derecho a la salud.

La medida de rehabilitación dispuesta por la Corte en la presente sentencia que se está analizando, es una medida muy repetida en las decisiones que ya ha emitido. Sin embargo, atendiendo a las víctimas, la Corte IDH determinó un criterio muy específico para brindar la atención médica, psicológica y psiquiátrica que sea especializada en género.

2. Derecho a la educación

Dentro de las medidas de satisfacción de la sentencia se encuentra la obligación de otorgar becas de estudios para tres de las víctimas y a sus familiares, medida que fue determinada por la afectación que sufrieron en su proyecto de vida, teniendo impacto en su desarrollo personal y profesional (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párrs. 340-348).

En 2010, el Estado mexicano vuelve a ser condenado por la Corte IDH en los casos *Rosendo Cantú y otra vs.* México (30 agosto 2010) y *Fernández Ortega vs. México* (31 agosto 2010), ambos relacionados con mujeres indígenas víctimas de violencia sexual por parte militares, donde hubo la falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables.

Las medidas de reparación que fueron dictadas en estas sentencias se relacionan con los derechos a la salud, educación, vivienda y alimentación. Es importante destacar que a estas medidas se les dio un enfoque especial, porque la Corte IDH indicó que deben ser cumplidas de acuerdo a los elementos culturales de sus comunidades.

De noviembre de 2009 al mes de agosto de 2010, México fue condenado por 3 casos relacionados con violencia contra la mujer. Después de 8 años, la Corte IDH volvió a señalar al Estado mexicano su responsabilidad en el caso *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco*, donde fueron dictadas medidas de reparación relacionadas con el derecho a la salud y educación para las víctimas.

VI. Comentarios finales

La sentencia analizada es producto de un largo camino de 12 años en la búsqueda de justicia y reconocimiento de la situación de violencia contra la mujer en México. Si bien la sentencia refleja la lucha de 11 mujeres que decidieron alzar la voz, incluso por otras mujeres de violencia sexual, ha quedado pendiente por parte del Estado mexicano la garantía de las reparaciones establecidas por la Corte IDH. Queda claro que el país continúa en deuda con las mujeres víctimas de violencia.

De este modo, el asunto pasa a formar parte de la lista de casos que México tiene ante la Corte IDH por violencia contra la mujer, siendo el país con más condenas en este tipo de casos. Cada una de las sentencias es una alarma que indica que la violencia contra la mujer existe, hasta que el Estado no tome las medidas necesarias que abran y consoliden el camino a la no repetición de este tipo de atrocidades.

Sin embargo, no se pude conformar con el simple hecho de reconocer la problemática, ya que el Estado tiene la obligación de garantizar la reparación.

Es necesario cuestionarse: ¿Cuántas medidas de reparación están cumplidas en estos casos? Sin duda, el camino en la búsqueda de justicia en violaciones a derechos humanos no es fácil. Es claro que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, donde necesidades elementales como la salud, alimentación, vivienda, edu-

cación y trabajo son emergentes, que surgen de las violaciones a derechos como la vida, integridad personal, libertad y seguridad.

Por lo tanto, este precedente reafirma la existencia de la violencia contra la mujer y en específico la práctica generalizada de la tortura sexual. Su importancia en parte reside en el reconocimiento y visibilización del problema, que a su vez choca de manera oportuna con el contexto actual de México sobre la violencia que viven las mujeres, que incrementa cada vez más.

Otro de los puntos relevantes de esta sentencia es el análisis que hace sobre la tortura sexual, es un esfuerzo por definirla. La tortura sexual es reconocida en esta sentencia como una práctica represiva para ejercer el poder y control sobre las mujeres, destacando que el Estado debe realizar acciones para prevenirla y erradicarla.

Después de 8 años de la última sentencia relacionada con violencia contra la mujer, surge de manera emergente y oportuna en la actualidad de México, el pronunciamiento de la Corte IDH sobre el caso de las Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco.

Hechos de mujeres víctimas del pasado, quienes traen al presente una luz de esperanza hacia la justicia en un camino de impunidad.

Si bien las medidas de reparación relacionadas con DESCA no son una novedad en la jurisprudencia de la Corte IDH, pues es la reiteración de criterios anteriormente adoptados, es importante destacar el reconocimiento que realiza la Corte frente a la atención médica que fue brindada a las mujeres víctimas, ya que constituyó un elemento adicional a la violencia sexual.

Para concluir con las medidas de reparación que fueron dictadas en esta sentencia, en el rubro de garantías de no repetición la Corte IDH determinó que, México debe establecer, a nivel federal, un observatorio independiente que permita dar seguimiento a la

implementación de las políticas en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza de la policía federal y la policía del Estado de México, dentro del cual se permita la participación de miembros de la sociedad civil (Corte IDH, *Mujeres víctimas de violencia sexual en Atenco*: párr. 356).

El derecho a la propiedad en la *sentencia 013/2017* de la Corte Adhp

Lillian Sánchez Calderoni
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

Sumario: I. Introducción. II. *Sebastien Germain Ajavon vs. Republic of Benin* [2019]. 1. Las partes. 2. Los hechos. 3. Las acusaciones y su admisibilidad. III. La decisión en torno al derecho a la propiedad. IV. Comentarios y reflexiones.

I. Introducción

En términos generales, el derecho a la propiedad es la prerrogativa que toda persona tiene para utilizar, disfrutar y disponer de sus bienes de conformidad con la ley y siempre que no sean de dominio público. El Estado debe proteger este derecho, por lo que nadie podrá ser privado ni molestado en sus a bienes salvo por medio de un juicio que acate las formalidades esenciales del procedimiento (Cndh 2019).

En este sentido, el derecho a la propiedad contempla dos aspectos de base. Uno se refiere a que a los individuos se les debe reconocer la legitimidad respecto de la posesión y disfrute sobre sus bienes, sin que cualquier tercero ni el mismo Estado puedan disponer de él salvo que se justifique y se indemnice de manera justa. El segundo se fundamenta en la línea de que "cada sujeto tiene derecho al producto de sus acciones" (Locke 1997: 48 cit. por Perrone 2012: 356-357; *Mexican Consulting & Development* 2019).

En África, la Carta de Banjul, como también se conoce a la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 (Carta Adhp), reconoce este derecho de manera similar. Por un lado, establece que deberá garantizarse y, por otro, señala que la única razón para poder usurparlo será el interés público o de la comunidad, agregando que para ello se habrá de observar lo dis-

puesto en las leyes correspondientes. Sin embargo, ha llegado un caso a la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Corte ADHP) que, entre otros puntos, planteó un debate en torno a la violación del derecho a la propiedad privada, específicamente de índole empresarial.

A continuación, se presenta un resumen para conocer el asunto. Luego, se expone la problemática que aquí interesa, la relacionada con la alegada violación del derecho a la propiedad. Finalmente, se desarrollan las principales reflexiones que se derivan del caso.

II. *Sebastien Germain Ajavon vs. Republic of Benin* [2019]

1. *Las partes*

El asunto que comentaré en las siguientes líneas se trata de un muy conocido personaje de negocios y político africano, apodado como "*Chicken King*", cuyo nombre es Sebastien German Ajavon (SGA o Sr. Ajavon) y que demandó a su país natal: la República de Benín. Si bien todavía está pendiente de pronunciamiento respecto a la indemnización que solicitó el Sr. Ajavon, cabe analizar la violación al derecho a la propiedad privada que alegó, entre otras vulneraciones a diversos derechos consagrados en la Carta ADHP y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) (DDHC).

2. *Los hechos*

El Sr. Ajavon, que actualmente vive exiliado en Francia (Ahissou 2019), es un millonario empresario con negocios, algunos de giro alimentario. Pero, además había hecho camino político y fue candidato a la presidencia en las elecciones del año 2016, en las que quedó en tercer lugar con un 24% de votaciones a su favor. Entre el 26 y 27 de octubre del mismo año, la gendarmería del Puerto de Cotonou y el Departamento de Aduanas de Benín recibieron de los Servicios de Inteligencia y Documentación de la oficina del presidente de la república advertencias de que en un contenedor de productos congelados importados por una compañía —de la

cual el Sr. Ajavon es el director ejecutivo— había una gran cantidad de droga. Sga y tres empleados fueron acusados por el tráfico de 18 kilogramos de cocaína pura (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon vs. Republic of Benin*, 29 marzo 2019: párrs. 1 y 3).

En la resolución de primera instancia (4 noviembre 2016), dos de los empleados fueron absueltos por completo, mientras Sga y el otro trabajador fueron exonerados bajo duda razonable. No obstante, dos semanas después la administración de aduanas le suspendió la licencia de la terminal de contenedores de la corporativa *Societé de Courtage de Transit et de Consignation* (Socotrac) y, el 28 de noviembre de 2016, le cortaron las señales transmisoras de la estación de radio *Soleil Fm* y del canal de televisión *Sikka Tv*. El Sr. Ajavon alegó ser accionista mayoritario de todas estas empresas (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 4 y 5).

Aunado a lo anterior, solicitó a la corte de primera instancia un certificado de que la resolución no había sido recurrida, pero más adelante supo por rumores que el procurador general había apelado. Y nunca fue notificado. Así, convencido de que la acusación de narcotráfico y los siguientes procedimientos (que acusa de oscuros) eran una conspiración en su contra para expulsarlo de la política, llevó su caso ante la Corte Adhp el 27 de febrero de 2017. En octubre de 2018 se instauró una jurisdicción llamada "*Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme*", conocida como Criet, ante la cual Sga fue nuevamente juzgado y sentenciado a veinte años de prisión (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 6-8).

3. *Las acusaciones y su admisibilidad*

Los derechos que desde el inicio el señor Sebastien Germain Ajavon reclamó como transgredidos en su demanda son los siguientes (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párr. 9):

1) Igualdad de protección ante la ley (artículos 3(2) de la Carta Adhp y 12 de la Ddhc).

2) El respeto de su dignidad (artículo 5 de la Carta Adhp), su honor y reputación.

3) Su libertad y seguridad (artículos 6 de la Carta Adhp y 7 de la Ddhc).

4) El derecho a ser escuchado (artículo 7 de la Carta Adhp).

5) La presunción de inocencia (artículos 7(1)b de la Carta Adhp y 9 de la Ddhc).

6) El derecho a la propiedad (artículo 14 de la Carta Adhp); este es el que, para efectos del presente comentario, interesa analizar más a fondo.

7) La obligación estatal de garantizar la independencia de las cortes (artículo 26 de la Carta Adhp).

Respecto del proceso ante la Criet, señala violaciones a los derechos de debido proceso, como a ser notificado, a tener acceso a los registros del juicio, a ser escuchado por cortes nacionales competentes, a ser procesado en un tiempo razonable, a poder ser asesorado, a que se respete el principio *non bis in ídem*, a apelar, entre otros (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párr. 10).

Si bien el Estado interpuso cuatro excepciones ante la Corte Adhp, estas fueron rechazadas. Me concentraré en las primeras dos, puesto que darán pie a desarrollar los comentarios en el apartado final del presente escrito, por su intrínseca relación con el fondo del asunto.

En la primera, se objeta la jurisdicción en razón de la materia, pues el Estado africano niega que el derecho a la propiedad sea un derecho humano, además de que a la Corte Adhp no le corresponde un análisis basado en el daño (que cataloga de índoles comercial y política). La Corte advierte que su facultad deriva de la naturaleza de los derechos violentados, los cuales son la causa de los daños e innegablemente son derechos humanos reconocidos en los instrumentos de los cuales el Estado africano es parte (como

la libertad, el derecho a la propiedad y los derechos procesales). Y, pese a que la DDHC no ha sido ratificada por Benín, advierte que constituye un documento de referencia y de inspiración para la protección de derechos humanos (Corte ADHP, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 31-38; 41-42).

La segunda objeción del Estado se refiere a que el demandante no puede alegar como propios los daños sufridos por las compañías, pues estas tienen una personalidad legal distinta a la suya. No obstante, el Sr. Ajavon señala que como accionista mayoritario de las empresas, director ejecutivo, promotor y gerente de los distintos negocios, tiene un interés directo en todos ellos. Además, sostiene que, precisamente en virtud de esta estrecha relación que guarda con las diversas corporativas, alega sufrir los daños económicos que han derivado de la determinación del Estado de realmente condenarlo al ostracismo y arruinarlo económicamente (Corte ADHP, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 50-51). La Corte señala que SGA demandó al Estado no como representante legal de las personas morales, sino como persona física con plena capacidad para exigir la protección de sus derechos individuales (Corte ADHP, *Sebastien Germain Ajavon*: párr. 54)[1].

Ahora bien, el estudio a continuación se centrará en el debate que se desarrolla en la sentencia en torno al único DESCA que la Corte ADHP reconoce violentado en perjuicio del Sr. Ajavon: el derecho a la propiedad.

[1] El tercer motivo del Estado para intentar objetar la demanda se basó en el uso de *lenguaje despectivo*, pero la Corte no consideró que la terminología del demandante constituyera realmente algún ataque hacia el jefe de Estado ni al gobierno (Corte ADHP, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 69-77).
En la última excepción se acusó que SGA no agotó los recursos o instancias internas. Sin embargo, la Corte determinó que SGA sí había accionado las medidas a su alcance (sin éxito) y, aquellas que no, fue porque incluso no resultaron accesibles en virtud de faltas procesales a cargo de las propias autoridades (verbigracia, la falta de notificaciones y de acceso a los procesos, así como acciones sin concluir por parte de los tribunales nacionales). Por tanto, también rechazó esta objeción y admitió la demanda (Corte ADHP, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 109-117).

III. La decisión en torno al derecho a la propiedad

El demandante alegó que se le ha vulnerado el derecho a la propiedad, contenido en el artículo 14 de la Carta Adhp, pues con la suspensión de la licencia por parte del Departamento de Aduanas de Benín y el corte de la señal de sus estaciones de radio y televisión, se evidenció el objetivo de los servicios del Estado, mismo que consistía en evitar que Sga pudiera continuar con sus negocios. Más aún, señaló que estas medidas le han resultado en una pérdida del valor de sus acciones y han ahogado sus actividades, lo que en conjunto representaban su fuente de ingreso principal (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 258-260).

A lo anterior, el Estado respondió que no se infringió el derecho a la propiedad puesto que las empresas no habían sido expropiadas ni nacionalizadas, a lo que agregó que la licencia solo se otorga a corporativas que acatan las condiciones legales requeridas, y las medidas empleadas a su radio y canal de televisión únicamente habían sido medidas precautorias (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 261-262).

En el análisis hecho por la Corte africana, citó el artículo 14 de la Carta Adhp, que establece lo siguiente: "*The right to property shall be guaranteed. It may only be encroached upon in the interest of public need or in the general interest of the community and in accordance with the provisions of the appropriate laws*". Y refirió además un caso que resolvió anteriormente, el de *African Comission on Human and People's Rights vs. The Republic of Kenya*, para reiterar que el derecho de propiedad en su sentido tradicional implica el derecho al uso de un bien, el derecho a disfrutar sus frutos y el derecho a su explotación (Corte Adhp, 26 mayo 2017: párr. 124).

Ahora bien, la Corte procedió a observar los argumentos del Estado africano. Respecto de Socotrac, la empresa cuya licencia fue suspendida, Benín sostuvo que la medida era una sanción por la falta de cumplimiento de los requisitos legales, pero no puntualizó cuáles eran los requisitos legales no cumplidos ni explicó la natu-

raleza de las condiciones señaladas o de qué cuerpo legal habían surgido y si la legislación aplicable ya estaba vigente al momento de iniciar la compañía en 2004 o no. Asimismo, las cartas con las que se dio aviso de la suspensión indicaban que la medida se estaba tomando en virtud del descubrimiento de los 18 kilogramos de cocaína, por lo que la Corte dictó que dicha acción estaba equivocada porque ya el tribunal de primera instancia había absuelto a Sga. Por tanto, concluyó que Benín violentó el derecho a la propiedad privada en perjuicio del Sr. Ajavon (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 266-269).

En lo concerniente a las estaciones de radio y televisión, la Corte apuntó que las medidas fueron tomadas en contra de las regulaciones y procedimientos existentes, pues estas prevén que se debe brindar al portador de las licencias un aviso o notificación de incumplimiento y que la *High Authority for the Audiovisual and Communication* (Haac) esperara resultados —que constataran la falta de cumplimiento— en un tiempo determinado posterior al aviso para luego sancionar de manera correspondiente y conforme a la ley (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párrs. 270-271). A saber: "*According to the Organic Law establishing the High Authority for the Audiovisual and Communication (Haac) in the Republic of Benin, 'in case of non-compliance with the recommendations, decisions and formal notices by the holders of licenses for the installation and operation of private sound and television broadcasting companies* […]'" (el resaltado es propio). Por tanto, la licencia debió serle retirada al Sr. Ajavon únicamente en el supuesto de que, después de la advertencia y del estudio de cumplimiento, realmente hubiera dejado de observar las requisiciones que por ley se le dictaban para su funcionamiento. Así, la Corte concluyó que Benín transgredió el derecho a la propiedad privada en perjuicio de Sga (Corte Adhp, *Sebastien Germain Ajavon*: párr. 272).

IV. Comentarios y reflexiones

La importancia de la presente sentencia se debe a diversas razones. Una de ellas es que, si bien esta es la segunda ocasión en que

la Corte ADHP resuelve un asunto en el que se alega una violación al derecho a la propiedad, es la primera vez que esta prerrogativa se observa en relación con bienes privados de tipo empresarial.

Cabe recordar que el Estado hizo un intento por argumentar que lo alegado por el Sr. Ajavon no constituía un derecho fundamental, sino más bien un daño de tipo comercial - financiero y que, por tanto, el asunto no correspondía a la materia de la Corte Africana. No obstante, la Corte ADHP le dio la razón al demandante respecto a la violación que este sufrió en contra de sus propiedades y actividades corporativas, señalando que la propiedad sí es un derecho humano porque así está reconocido en los instrumentos internacionales.

Cierto es que la Corte señaló que el daño fue consecuencia directa de la transgresión y que la propiedad no solo se refiere al dominio de una cosa, sino que también incluye el uso y los frutos de su explotación. También advirtió que la propiedad solo puede ser molestada por la autoridad mientras exista un proceso apegado a la ley. Sin embargo, en lo que sí quedó un poco corto el tribunal, desde mi óptica personal, fue en enriquecer argumentativamente —más allá de lo establecido en el derecho positivo— razones por las que la propiedad privada ha sido incorporada como un derecho humano y como un derecho económico. En otras palabras, ¿por qué el dominio, disfrute y disposición de un bien y de sus frutos constituye una prerrogativa de naturaleza económica? ¿Y cómo es que la propiedad se erige como un derecho de base para la dignidad del ser humano?

Pues bien, la propiedad se pudo configurar como un derecho de tipo pecuniario por medio de un proceso de liberalización del sistema económico que se había establecido por parte de los países conquistadores y colonizadores. Por ejemplo, en el caso de la Nueva España, dicho sistema se caracterizaba por "una organización socioeconómica estamental rígida, la conducción de las actividades comerciales e industriales a través de gremios y consulados de comerciantes [y] la imposición de estancos" (Chagoya Díaz 2017: 7).

La Ilustración, movimientos de independencia, la revolución francesa y las declaraciones de derechos (francesa y norteamericanas) impulsaron un sistema de libertades (que incluía la de comercio e industria) general e igual para todos, sin que se perdiera de vista a la sociedad civil a la que debía servir (Chagoya Díaz 2017: 10). Así, nació una nueva organización económica y social con el fin de ampliar los medios para permitir una mejor distribución de la riqueza, incluyendo como derechos económicos a la industria, al comercio y a la propiedad privada, pues para una libertad económica se debía establecer la "libre traslación de personas y bienes" (Chagoya Díaz 2017: 17). Y de acuerdo con Jeff Waincymer: "desde una perspectiva económica, el asegurar el derecho de propiedad ofrece un incentivo a la labor productiva, permitiendo un intercambio, a través de mecanismos propios del mercado, donde la oferta y la demanda puedan conducir a la más eficiente asignación de los recursos" (Hecker Padilla 2011: 60).

Se ha reconocido entonces a la propiedad privada como un elemento fundamental en la economía. Sin embargo, lo que ha generado mayor discusión es si puede ser considerado o no un derecho humano (Hecker Padilla 2011: 58), bien porque "no contempla las necesidades de los menos favorecidos", porque "su realización depende de múltiples variables que no siempre llevan a considerarlo como de naturaleza prestacional y, sobre todo, porque parece entrar en completa colisión con [otros] derechos de libertad" (Robles Garza 2002: 79-80).

En la actualidad, el debate recién descrito ha sido superado e incluso a nivel judicial se ha marcado una tendencia a garantizar su protección. Y es que vale la pena retomar que el respeto de los derechos humanos "está íntimamente relacionado con la posibilidad de cada sujeto de poder realizar su plan de vida. Se trata de un núcleo vital de relaciones" (Perrone 2012: 355) para el desarrollo personal de todo individuo. En este sentido, "el derecho de propiedad debe ser considerado parte de esta categoría en la medida que es un medio para realizar ese proyecto de vida", es decir, para "conseguir los medios básicos para una subsistencia digna" (Perrone 2012: 356).

Antes señalé que hubo otra sentencia de la Corte africana en la que resolvió un tema de propiedad: *African Comission on Human and People's Rights vs. Republic of Kenya* (26 mayo 2017). En dicha decisión, que ha sido histórica porque además fue el primer pronunciamiento en materia de defensa de derechos de pueblos indígenas, votó a favor de las comunidades "Ogiek en su querella contra el gobierno Keniata, por continuas violaciones y negación de su derecho a la tierra. La Corte decidió, luego de un proceso de ocho años, que el gobierno de Kenia violó siete artículos de la Carta Africana" (Red-Desc 2017). Entre los artículos y derechos violentados, se reconoció el 14, de la propiedad.

En la citada sentencia, el derecho a la propiedad es vinculado con otras prerrogativas, como son: el derecho a la consulta previa, libre e informada; la ocupación de las tierras de manera inmemorial; la conexión ancestral con dichos territorios; y que las mismas tierras son el medio de subsistencia de las comunidades indígenas y tribales por los recursos que de ellas obtienen. Esta misma línea se ha desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Idh), por ejemplo. Basta pensar en las primeras sentencias emitidas, como son las de la *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua* (Corte Idh, 31 agosto 2001: párr. 149); la *Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay* (Corte Idh, 17 junio 2005); la *Comunidad indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay* (Corte Idh, 29 marzo 2006); entre otras, que luego han servido de base para resoluciones posteriores.

Ahora bien, el caso en comento trata una situación distinta de aquella de las comunidades indígenas. En el supuesto del Sr. Ajavon cabe apuntar que este se ostenta como sujeto, pero también se involucran capital y bienes societarios que son *de su propiedad*. Así, destaco la segunda cuestión del análisis de la Corte Adhp en el asunto, que es lo relativo a la identificación del titular de los derechos violentados. Dicho en otras palabras, me refiero al momento en el cual el Estado señala que Sga no puede aludir que los daños son sufridos por él mismo, sino que en realidad recaen en las corporativas. Me parece un acierto por parte de la Corte africana haber

advertido que las personas morales tienen una personalidad legal distinta a la del demandante, pues en realidad está actuando como un individuo con un interés legítimo en los sucesos que llevaron a sus empresas a no generar rentabilidad y, por ende, ingresos a su patrimonio. Sin embargo, considero que le faltó mayor ahondamiento en el análisis.

Para apoyar lo anterior, se puede observar la forma en que la Corte IDH estudió un caso similar, como lo fue el de *Ivcher Bronstein vs. Perú* (6 febrero 2001). En ella, la Corte comenzó citando a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH), que señaló lo siguiente:

> "b) el derecho a la propiedad abarca todos los derechos patrimoniales de una persona, esto es, los que recaen tanto sobre bienes materiales como sobre bienes inmateriales susceptibles de valor;
>
> c) a pesar de que el Sr. Ivcher no fue formalmente privado de su derecho de propiedad sobre las acciones de la Empresa, mediante decisiones judiciales le fueron suspendidos, en la práctica, los derechos que le confería la titularidad de las acciones y, por lo tanto, se le privó arbitrariamente de ejercer los derechos fundamentales que implica esa titularidad;
>
> d) para un accionista de una sociedad mercantil, el derecho de vender sus acciones y participar en las decisiones de la sociedad a través del ejercicio del voto en las asambleas de accionistas, así como el de recibir los dividendos acordados legal y estatutariamente, son atributos fundamentales del derecho de propiedad […]" (Corte IDH, *Ivcher Bronstein*: párr. 117).

Más adelante, agregó la Corte IDH entonces que "Los 'bienes' pueden ser definidos como aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor" (Corte IDH, *Ivcher Bronstein*: párr. 122). Así, la participación en el capital de las empresas, por medio de sus acciones susceptibles de valor económico, formaba

parte del patrimonio del Sr. Ivcher Bronstein y constituía un bien sobre el cual tenía derecho de uso y disfrute.

Posteriormente, recapituló que el Estado peruano suspendió los derechos del Sr. Ivcher como accionista mayoritario y presidente de la empresa, revocó su nombramiento como director y ordenó una convocatoria para elegir uno nuevo e impedir la transferencia de sus acciones, y otorgó la administración provisional de la compañía a los accionistas minoritarios hasta que se nombrara nuevo director (Corte Idh, *Ivcher Bronstein*: párr. 122).

En el caso que aquí interesa, no se aprecia una valoración por parte de la Corte Adhp en cuanto a la falta de acceso de Sga en la participación accionaria, ni tampoco que hubiese sido removido de su cargo de director. Empero, se asumió que la mera obstaculización en la continuidad de las actividades de sus corporativas le significó un impacto en el uso y goce de sus bienes, con afectaciones a sus derechos patrimoniales, visto desde la perspectiva de los derechos humanos y con apoyo en la óptica clásica del derecho civil.

Con lo anterior, se puede observar lo que señala Perrone, que aunque la condición de *rico* no es básica para una persona, el derecho de propiedad como derecho humano está conformado tanto por el "grupo de cosas necesarias, en términos razonables, para el desarrollo del sujeto" y "el producto del trabajo personal e intelectual de una persona, es decir, las cosas materiales o inmateriales que a partir de su interacción con el mundo externo son creadas o producidas" (2012: 357).

Bibliografía

Ahissou, Virgile (2019): "African Court Slams Benin's Treatment of 'Chicken King' Ajavon", en *Bloomberg*, 30 marzo, sección Politics, disponible en: «*https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-30/african-court-slams-benin-s-treatment-of-chicken-king-ajavon*». Consultado el 14 de septiembre de 2019.

Chagoya Díaz, Sergio (2017): *La libertad económica como derecho fundamental en el sistema constitucional mexicano*, Tesis doctoral, Facultad de Derecho-Universidad Complutense de Madrid.

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2019): "Derecho a la propiedad", disponible en: «*https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derecho-la-propiedad*». Consultado el 18 de septiembre de 2019.

Hecker Padilla, Carlos (2011): "La propiedad, un derecho económico", en *Revista de Derecho y Ciencias Penales*, núm. 16, 57-66.

Mexican Consulting & Development (2019): "Derecho humano a la propiedad", disponible en: «*http://www.mexicanconsulting.com/derecho-humano-la-propiedad/*». Consultado el 19 de septiembre de 2019.

Perrone, Nicolás M. (2012): "Artículo 21. Derecho a la propiedad privada", en *La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el derecho argentino*, Alonso Regueira, Enrique M. (Dir.), Facultad de Derecho U.B.A., Buenos Aires.

Red-Desc (2017): "Corte africana dicta sentencia histórica en el caso de derecho a la tierra de la Comunidad Ogiek", en *Red-Desc*, sección Litigio estratégico, disponible en: «*https://www.escr-net.org/es/noticias/2017/corte-africana-dicta-sentencia-historica-en-caso-derecho-tierra-comunidad-ogiek*». Consultado el 20 de septiembre de 2019.

Robles Garza, Magda Yadira (2002): *La protección constitucional de los derechos sociales. El caso de México*, Tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid.

Los Desca de migrantes en situación de detención: comentario a la sentencia del Tribunal Edh en el caso *Haghilo vs. Cyprus*

Diego Saúl García López
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

Sumario: I. Contexto. II. Hechos. III. La resolución del Tribunal Edh IV. Condiciones que garantizan la dignidad del detenido: la importancia de la alimentación adecuada. V. Reflexiones finales.

I. Contexto

La isla de Chipre se encuentra situada en el mediterráneo oriental, su territorio fue dividido en dos partes desde 1974, la zona norte de la isla es la República Turca del Norte de Chipre mientras que la parte centro-sur es propiamente la República de Chipre. Sin embargo, el territorio de la isla en sus dos fracciones se encuentra adherido a la Unión Europea. En la actualidad, Chipre es uno de los países europeos donde la migración representa un problema grave, esto al ser la parte *más oriental de Europa* y mantener una cercanía con zonas de conflicto como Siria.

De acuerdo al diario *The Guardian*, en el 2018 las solicitudes de asilo presentadas por personas migrantes incrementaron un 55% respecto al año 2017, 6,000 solicitudes (Smith 2018). El aumento de la migración, en palabras del ministro de interior de aquel país, Konstantinos Petridis, se debe a la postura de países como Italia en temas migratorios que ha provocado que migrantes de origen africano dirijan su desplazamiento hacia la isla de Chipre (Koutsokosta 2018). Situación que se facilita aún más al tomar en cuenta la fragilidad de la frontera norte de Chipre.

El Tribunal Edh se pronunció en este año sobre las obligaciones que el Estado de Chipre debe atender para garantizar la dignidad

de migrantes privados de su libertad durante los procedimientos de deportación. Tal pronunciamiento lo hizo mediante el caso *Haghilo vs. Cyprus*.

El propósito de este texto será analizar la sentencia a partir de un enfoque de derechos económicos, sociales y culturales (DESCA) para examinar específicamente, en la cuestión de la alimentación y su vinculación con la cultura, las condiciones en las que el solicitante en condición de migrante fue recluido en Chipre.

II. Hechos

El señor Mustafá Haghilo de origen iraní, pero residente de Armenia, figura como solicitante en el procedimiento ante el Tribunal EDH en contra de la República de Chipre, trámite en el que alega que la actuación del Estado vulneró sus derechos humanos al ser detenido de manera ilegal y confinado a espacios en condiciones indignas.

Los hechos del caso tienen inicio el 28 de marzo del año 2011, día en el que el señor Haghilo cruzó la frontera norte de Chipre y entró de manera ilegal. Fue detenido en el aeropuerto de la ciudad de Larnaca al intentar abordar un vuelo con destino a Londres utilizando un pasaporte falso.

De conformidad con la normatividad chipriota, el solicitante cometió los delitos de: a) circular con documento falso, b) suplantación de identidad y c) entrada ilegal al país.

En un inicio, fue detenido de manera preventiva en la estación de policía de Nicosia, sin embargo, tres días después se ordenó suspender el procedimiento penal y comenzar con los trámites para su deportación. Para el 4 de abril, con fundamento en las órdenes del ministro de interior de Chipre, el solicitante fue enviado al centro de detención para inmigrantes detenidos de *Famagusta*, una semana después inició los trámites para solicitar asilo en el país lo

que provocó que su proceso de deportación quedara suspendido hasta que se resolviera su solicitud.

Durante seis meses, la situación legal del señor Haghilo estuvo en suspenso y debido a que no recibió una respuesta favorable en su solicitud de asilo, en noviembre de 2011 presentó ante el Tribunal Supremo un recurso *habeas corpus* en el cual impugnaba la legalidad de su detención en cuanto a la duración. No obstante, a las pocas semanas de la presentación de su recurso, el Ministro de Interior ordenó ampliar el periodo de detención por 18 meses más[1].

En diciembre del mismo año, el Tribunal Supremo resolvió la ilegalidad de la detención del solicitante y ordenó su pronta liberación, pero, al mismo tiempo que terminó la audiencia en el edificio del tribunal, el señor Haghilo fue detenido nuevamente bajo nuevas órdenes del ministro de interior fundadas en los mismos términos que la primera detención.

Posterior a esta segunda detención, el abogado del solicitante promovió diferentes quejas y recursos contra las decisiones del ministro de interior solicitando que se dejara en libertad a su cliente al considerar que las nuevas órdenes de aprehensión eran incompatibles con lo resuelto por el Tribunal Supremo. De igual forma, en el periodo de la segunda detención hasta el mes de octubre de 2012 fue extendido tres ocasiones más y fue recluido en los centros de detención de *Paphos, Aradippou, Larnaca* y *Famagusta.*

A pesar de que el solicitante fue trasladado a diferentes centros de detención, en cada uno de ellos las condiciones fueron insuficientes para asegurar la dignidad de los detenidos. En sus declaraciones ante el Tribunal EDH, el solicitante declaró que los espacios

[1] De conformidad con la normativa de Chipre cuando un migrante ilegal es detenido, deben iniciarse los trámites de su deportación y procurar que el periodo de detención no sea mayor a seis meses, pudiéndose otorgar una prorroga en tal procedimiento siempre y cuando se demostrara que el detenido no cooperaba con las autoridades para definir su situación legal.

de las celdas eran muy reducidos y generalmente se compartían con más detenidos, lo cual afectaba su privacidad. Las temperaturas y la entrada de luz natural eran mínimas por lo que argumentó que durante el tiempo que permaneció en estas estaciones se encontraba desorientado y sin noción del tiempo.

Respecto a las condiciones de higiene en las estaciones, no se les otorgaba ningún tipo de artículo para el aseo personal, además las instalaciones no eran adecuadas para grupos grandes de detenidos. Sin embargo, lo más alarmante consiste en la calidad y cantidad de alimentos proporcionados a los detenidos con apego no sólo a sus necesidades alimenticias, sino también a su identidad cultural. Varios de los detenidos eran musulmanes como el solicitante, este comenta que durante el Ramadán sus costumbres se vieron afectadas por los alimentos que les proporcionaban en las estaciones de detención.

En octubre de 2012, el solicitante fue puesto en libertad y se le otorgó un permiso especial de residencia, así como un empleo, de conformidad con la normatividad de migración y extranjería de Chipre. Se le informó al señor Haghilo que para poder ampliar la duración de su residencia debería de tramitar un pasaporte iraní válido antes de que terminara la vigencia de los seis meses, pese a, dejó el país sin informar a su abogado o alguna autoridad por temor a que lo volvieran a detener y que no tuviera los medios necesarios para sobrevivir.

III. La resolución del Tribunal Edh

En la solicitud presentada al Tribunal Edh, el señor Haghilo argumentó que las acciones de Chipre habían violentado los artículos 3 y 5 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (Convenio Edh). estos artículos se refieren a la prohibición de la tortura, así como al derecho a la libertad y a la seguridad, respectivamente.

Correspondiente a la violación del artículo 3 del Convenio Edh, el solicitante alegó que las condiciones en las que estuvo detenido en las diferentes estaciones consistían en un trato degradante e inhumano debido a que no fueron satisfechas las necesidades de los detenidos en cuestión de alimentación, salud, esparcimiento, privacidad, higiene y seguridad. Precisó que estas instalaciones no eran centros especializados para la detención por motivos de deportación, lo cual denota la falta de gestión de espacios para estas situaciones por parte del gobierno de Chipre.

El Tribunal Edh determinó que los Estados deben garantizar que aquellas personas que sean detenidas no vean afectada su dignidad humana y que no sean sometidos a dificultades o angustias que impliquen el sufrimiento. En este sentido, el Tribunal hace referencia a los principios a observar en la adecuación de espacios para la detención de personas, mismos que fueron planteados en el caso *Mursic vs. Croacia* (Tribunal Edh, 20 octubre 2016).

La decisión el Tribunal observa que es muy común, en el actuar de las autoridades chipriotas el detener a personas migrantes y recluirlas en estaciones inadecuadas por largos periodos de tiempo, hace referencia a los informes realizados en 2012 y 2014 por el Comité para la Prevención de la Tortura y Tratamiento del Castigo Inhumano o Degradante (Cpt).

En estos informes se acentúa que hay constantes quejas por los detenidos en relación con la cantidad de alimentos que se les da en las estaciones, de igual forma, se menciona que las autoridades han declarado que en virtud de que se trata de centros de detención en estaciones de policía es complicado el adecuar espacios para el esparcimiento de los detenidos. Las principales observaciones del Cpt se sintetizan en la deficiencia de algunas estaciones como la de *Aradippou* y *Paphos*, en las que se determina que no son adecuados para una detención mayor a 24 horas.

Esta resolución, hace referencia a un informe de Amnistía Internacional sobre la detención de migrantes y solicitantes de asilo en Chipre (2012), en el que se establece que la detención de migrantes por tiempos prolongados se asemeja a un *castigo sin delito*, por lo debe ser preocupación del Estado el garantizar que los migrantes detenidos sean destinados a instalaciones especializadas que no tengan el mismo carácter punitivo de los centros de detención preventiva; lo anterior de conformidad con los Principios de las Naciones Unidas para la Protección de Todas las Personas Bajo Cualquier Forma de Detención.

Por último, el Tribunal rescata lo observado por el *ombudsman* de Chipre en sus visitas a *Famagusta* y *Paphos* en 2011 y 2015 r, en las que consideró que las condiciones en las que se encontraban los migrantes en ambos centros no garantizaban por completo las necesidades básicas de estos.

Con fundamento, el Tribunal Edh determinó que los tratos a los que fue sometido el solicitante en los diferentes centros de detención le ocasionaron sufrimiento y angustia, por lo que resolvió que las condiciones en las que lo detuvieron por más de un año equivalían a un trato degradante e inhumano, lo que resulta violatorio del artículo 3 del Convenio Edh, el cual señala la prohibición de la tortura y tratos inhumanos.

Por lo que respecta al artículo 5 del Convenio Edh, el solicitante argumentó que su detención había sido ilegal y por lo tanto se violentó su derecho a la libertad y seguridad, ello debido a que las acciones llevadas a cabo por el ministro de interior de Chipre no se ajustaban a la excepción al derecho a la libertad establecida en el Convenio:

> "Artículo 5. Derecho a la libertad y a la seguridad. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por ley: ... f) Si se trata de la deten-

> ción o de la privación de libertad, conforme a derecho, de una persona para impedir su entrada ilegal en el territorio o contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión o extradición" (Convenio EDH).

Su argumentación se basó en tres puntos. En primer lugar, alegó que durante el primer periodo de detención había solicitado asilo, por lo que su procedimiento de deportación debió suspenderse de acuerdo a la Ley de Extranjería e Inmigración, situación que no se dio. En segundo lugar, manifestó que a pesar de existir una resolución favorable del Tribunal Supremo de Chipre en la que se decretaba su libertad, las autoridades no respetaron la determinación judicial y se emitieron nuevas órdenes para su detención. Por último, el solicitante manifestó que durante el periodo en el que se encontraba detenido no se realizó debidamente el procedimiento para su deportación, debido a que no se le respeto su derecho a la asistencia consular, además el gobierno de Chipre no aporto pruebas para demostrar la falta de cooperación del solicitante para su deportación.

La posición del Gobierno se mantuvo respecto a este último argumento, no obstante, reconoció que el procedimiento de su detención no se ajustó en aquel entonces con la normativa interna. Por todo ello, el Tribunal EDH determinó que cuando la detención no sigue una buena diligencia, no se actualiza la excepción contenida por el Convenio EDH, además el Tribunal destaca el reconocimiento que hace el Estado de acuerdo a la detención, por lo que declara violado el artículo 5 del instrumento antes mencionado.

Como se puede apreciar a grandes rasgos, el análisis del Tribunal se enfocó prioritariamente en la cuestión de la detención del solicitante, a pesar de que hace un examen sobre las condiciones insuficientes de los centros de detención en Chipre en aspectos como salud, sanidad, privacidad, esparcimiento y alimentación. No profundiza en las carencias a las que estuvo expuesto el solicitante, entre las cuales destaca la situación alimentaria en la detención del

solicitante desde una perspectiva cultural, por lo que es necesario precisar esta vinculación entre la alimentación y la cultura.

IV. Condiciones que garantizan la dignidad del detenido: la importancia de la alimentación adecuada

"El Ramadán se caracteriza por un ayuno riguroso de día, pero también por un amplio despliegue gastronómico de noche... se empieza a comer a las 9:20 de la noche y se termina cerca de las 4:30 de la madrugada" (Navarro 2017).

De acuerdo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966 en el artículo 11, establece que todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado, el cual integra cuestiones como la alimentación, el vestido o la vivienda, así como el deber correlativo del Estado a garantizar que tales condiciones sean adecuadas, especificando además que se debe asegurar la distribución equitativa de alimentos en relación con las necesidades de las personas. Bajo tales circunstancias, al analizar la situación en la que se encontró el señor Haghilo durante poco más de un año, se puede determinar que el deficiente acceso a la alimentación fue un factor que constituyó uno de los tratos degradantes que resolvió el Tribunal.

Para definir lo anterior, hay que remitirse a lo manifestado tanto por el solicitante como por el Gobierno en la presentación de sus argumentos. Las declaraciones que brindó el señor Haghilo respecto a su detención pueden dividirse en tres momentos. Primero se hace referencia a la estación de *Famagusta* en la cual el solicitante permaneció cinco meses, en este lugar manifestó que la comida era muy mala y que las cantidades no habían sido las suficientes para cubrir la dieta de los detenidos musulmanes durante el Ramadán.

En segundo lugar, cuando estuvo en la estación de *Paphos* mencionó que durante los ocho meses que permaneció ahí, solo le da-

ban dos comidas por día, de las cuales una era el almuerzo y la otra era la cena. Por último, en la estación de *Aradippou*, en la cual lo mantuvieron los últimos dos meses de su detención, las condiciones respecto a la provisión de alimentos se mantenían, además el solicitante señaló que las autoridades encargadas en las estaciones no permitían la entrada de visitas con alimentos.

Al contrario de lo alegado por el solicitante, el gobierno mantuvo una postura mesurada, al precisar que en todas sus estaciones de detención se otorgaban los alimentos suficientes y se respetaban las tradiciones culturales que implicaban un cambio en la dieta de algunos de los detenidos. Sin embargo, el contraste entre ambas posturas se ve complementado por las observaciones hechas por el Cpt y el *ombudsman* de Chipre, en los informes que se referenciaron anteriormente.

El Cpt precisó que las quejas a la provisión de alimentos eran regulares y la mayoría hacía referencia a que durante los primeros días de detención no se les proporcionó alimentos durante la noche, además, señalaron que en estaciones como la de *Aradippou* tan solo se les dio una comida fría en todo el día.

Por su parte, el *ombudsman* relata que dentro de sus visitas recibió quejas de los detenidos por la deficiente alimentación que recibían: en *Famagusta*, se les daban tres comidas al día de las cuales una era tibia, no obstante, se observó que no se les daba fruta y los alimentos no eran acordes con lo que debían de comer algunos detenidos dada su identidad cultural. En *Paphos*, se relata lo siguiente:

> "Independientemente de la duración de su detención, a los detenidos se les proporcionó solo dos comidas en lugar de tres: (i) una comida en las horas de la mañana que incluye pan, un huevo, carne en lata y café, que estaba destinado a cubrir su comida nocturna (esta comida había tenido que mantenerse en la celda hasta la noche) y (ii) una comida caliente en el almuerzo" (Tribunal Edh, *Haghilo*).

Al valorar estos elementos en conjunto, es notoria la omisión de Chipre respecto a la garantía de condiciones básicas en la detención de migrantes, en especial en lo relativo a la alimentación. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Fao por sus siglas en inglés), estableció en su informe: "El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo 2018", que la distribución de alimentos es una situación que se ve afectada por los diferentes contextos culturales y sociales, factores que deben ser tomados en cuenta en la ingesta de alimentos para procurar la seguridad alimentaria (Fao 2018: 36).

En este sentido, se entiende que las necesidades alimentarias varían en atención a situaciones culturales y sociales, en el caso del señor Haghilo se hace mención de que las raciones de alimentos no se ajustaban a las necesidades del detenido durante el periodo del Ramadán, dentro del cual, no se puede ingerir alimento o bebida durante el día, por ello las comidas se realizan en la noche, esto se realiza en función de las creencias religiosas, sanitarias, mentales y morales que siguen los musulmanes, además de esto, no consumen cualquier tipo de alimentos, sino que llevan durante un mes, periodo de duración del Ramadán, una dieta específica que contempla la ingesta de dátiles, café, té, zumos, verduras, carnes, especias entre otros alimentos más (Europapress 2019).

V. Reflexiones finales

Del análisis del caso se pueden desprender dos situaciones principales, la primera de ellas consiste en que la migración en Chipre representa un foco de atención en el diseño de políticas públicas de aquel Estado, ello debido a que desde los antecedentes del caso que se remontan a 2011, hasta fecha reciente las autoridades de Chipre no han implementado acciones eficaces respecto a los procedimientos de detención, reclusión y deportación de migrantes ilegales.

En segundo lugar, desde un punto de vista personal, en lo que se refiere al derecho a la alimentación del solicitante, es evidente

que no fue garantizado por las autoridades. Además de la cuestión de cantidad o calidad con la que se le proporcionaban los alimentos, tambiénla falta de garantía del Estado para que el solicitante pudiera ejercer su derecho en armonía con la práctica de sus costumbres, tal omisión constituye una violación al derecho a la alimentación en relación con la religión ya que no le fueron facilitadas las condiciones necesarias para participar de las tradiciones y costumbres de su cultura.

Este elemento ha sido destacado por el Comité Económico y Social de Naciones Unidas, a través del documento *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, el que contempla que ante la pluralidad de condiciones jurídicas, sociales, económicas, culturales y geográficas la aplicación de estándares se vuelve complicada. No obstante, debe predominar el compromiso estatal por vencer tales dificultades con la finalidad de garantizar las condiciones mínimas de dignidad a todas las personas en situación de detención.

Es claro que, en el desarrollo de este caso, el Tribunal EDH procuró darle mayor fuerza a sus argumentos respecto a la ilegalidad de la detención, sin embargo, el estudio que hizo de las condiciones de detención a la luz del artículo 3 del Convenio EDH en lo relativo a la prohibición de la tortura y tratos degradantes representa una excelente estrategia en la protección del derecho a la alimentación. Es necesario tener presente que dicho convenio no contiene una disposición expresa para la protección derecho a la alimentación.

Es por lo anterior, que la labor del Tribunal se ha centrado en proteger los derechos humanos no contemplados en el Convenio EDH a través de otros derechos como el derecho a la vida, en el artículo 2, o como la protección contra la tortura, artículo 3, con la finalidad de garantizar una interpretación progresiva e interdependiente de los derechos humanos.

Bibliografía

Europapress (2019): "Qué es el Ramadán, cuánto dura el Ramadán y fechas", en *sociedad/europapress* sitio web, España, disponible en: «https://www.europapress.es/sociedad/noticia-ramadan-mes-ayuno-musulman-10-preguntas-20150618122632.html» [Consultado el 10 de septiembre de 2019].

Koutsokosta, Efi (2019): "Chipre, la otra ruta de la migración", en *euronews* sitio web, Bruselas, disponible en: «https://es.euronews.com/2019/07/18/chipre-la-otra-ruta-de-la-migracion» [Consultado el 10 de septiembre de 2019].

Navarro, Elena (2017): "Ramadán: qué se come cuando se rompe el ayuno", en *La Vanguardia* sitio web, España, disponible en: «https://www.lavanguardia.com/comer/tendencias/20170602/423124029811/que-comen-musulmanes-ramadan.html» [Consultado el 10 de septiembre de 2019].

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2018): "*El Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo. Fomentando la resilencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*", Roma, Fao.

Smith, Helena (2018): "Chipre está saturado: la creciente crisis migratoria se apodera de la isla", en *The Guardian* sitio web, Nicosia, disponible en: «https://www.theguardian.com/world/2018/dec/11/cyprus-the-new-entry-point-to-europe-for-refugees-and-migrants» [Consultado el 10 de septiembre de 2019].

NOTAS LEGISLATIVAS Y JUDICIALES

El propósito del presente apartado es presentar los comentarios razonados sobre diversas legislaciones y sentencias, nacionales y de alrededor del mundo, donde los autores plasmen sus reflexiones, análisis y críticas sobre dichos actos jurídicos, sin mayor restricción que la presentación de discusiones contemporáneas, relevantes y relacionadas con el análisis de los derechos humanos en perspectiva internacional y comparada.

Los comentarios publicados fueron elaborados por miembros de los diversos centros adscritos a la Academia IDH e invitados externos, bajo las instrucciones formales, editoriales y metodológicas de los editores de la revista.

Tribunal Constitucional de España

Sentencia de Amparo 92/2019
[15 julio 2019]

Martha Delia de la Cruz Cardona
Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno de Coahuila de Zaragoza

I. Introducción

El Boletín Oficial del Estado español (Boe) dio a conocer este lunes 12 de agosto de 2019, conforme la ley lo indica, la sentencia núm. 92 (15 julio 2019), como resultado del recurso de *amparo 6416-2016* del Tribunal Constitucional de España (Tc). Este asunto hace referencia a la violación al derecho de igualdad ante la ley en relación con la cuantificación del monto para la jubilación de los trabajadores a tiempo parcial.

Lo anterior por un recurso de amparo promovido por el señor Simeó Miquel Roé, quien laboró como profesor asociado de tiempo parcial en una universidad por casi 38 años. Sin embargo, al tramitar su jubilación se dio cuenta que la forma en que estaban calculando el total de su pensión, se veía afectada gravemente por la aplicación de la disposición adicional séptima, apartado primero, regla tercera, letra c del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Lgss) aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994.

La Lgss indica la fórmula a utilizar para cuantificar la pensión de las personas que laboran por tiempo completo, siendo esta cuantificación de forma diferente a las de tiempo parcial, sin importar los años u horas laboradas. En este sentido, para el señor Simeó Miquel era una flagrante violación a su derecho de ser tratado como igual a todos los demás ciudadanos.

La anterior aseveración es en razón de lo que establece el artículo 14 de la Constitución Española (Ce), que indica que todos son iguales sin importar el sexo, raza, color y más. Por lo que no había motivo de hacer una desigualdad legal cuando la norma suprema indica una igualdad general e integral (Boe 2019).

Es importante notar que, además de la adecuación de la Ce a la norma internacional en defensa de la igualdad, el Tc realiza una interpretación dual. Primeramente, salvaguarda de forma idónea el derecho a la seguridad social y al trabajo, por garantizar un empleo según las necesidades y la forma más adecuada de desempeñarlo, siendo este diferente al de tiempo completo.

En segundo lugar, protege y garantiza de forma empática que cada uno es libre de elegir la condición del trabajo que se adecúe a sus necesidades, pues de lo contrario estaría sentando un precedente que indique la existencia de dos clases de trabajadores y que unos valen más que otros.

II. Estudio de fondo

Esta sentencia profundiza el análisis indicando que la mayoría de las personas que trabajan bajo la modalidad de tiempo parcial resultaron ser mujeres. Sin embargo, no es el caso del resultado de esta sentencia, la realidad común del pueblo español, generaba una doble vulneración por minimizar el trabajo de tiempo parcial y porque la mayoría de las personas jubiladas con este régimen eran mujeres.

En consecuencia, se obligaba a las mujeres a una calidad de vida inferior que la de los trabajadores de tiempo completo, que por lo general son hombres. Lo anterior, acorde con la concepción aún arraigada en nuestras sociedades, de que las mujeres que desean trabajar deben además atender casa e hijos, impidiéndoles desarrollarse laboralmente de tiempo completo. En cambio, los hombres no tienen este tipo de roles establecidos y pueden, e incluso de-

ben, dedicarle al empleo todo su tiempo. Con esto, se permite una disparidad legal donde la ley hace mucho tiempo busca igualdad.

El Tc abordó temas trascendentales para nuestra actualidad, pues sin preverlo en el año 1994 ya se estaba transgrediendo por parte del Estado español a un sector de la población específico. De entrada se vislumbró que eran mujeres y que pertenecían a un grupo económico vulnerable, con una limitación en la capacidad de trabajo.

Esto limitaba su seguridad social, con lo que se provoca una brecha de desigualdad; aunque no se reconozca sucede constantemente en nuestros tiempos, pues son legislaciones con casi 15 años de antigüedad. Aunado a ello, es una sociedad a la cual le ha costado la aceptación y los cambios en la defensa de los derechos económicos sociales culturales y ambientales (Desca).

Sin lugar a duda, es importante profundizar en la protección otorgada por el Tc a estos derechos, reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Pidesc), en su artículo 7:

> "El derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren una remuneración que proporcione a todos los trabajadores un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por igual".

Esta disposición en conjunto con el artículo 9 del Pidesc menciona que "el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social", dan pauta a que los Estados parte reconozcan el derecho al trabajo y a la seguridad social, en condiciones de igualdad.

Justamente, el Tc observó en este amparo la oportunidad de proteger los Desca, mismos que son conceptualizados como "Los derechos humanos tendientes a satisfacer las necesidades elementales de las personas para alcanzar el máximo nivel posible de vida

digna desde los ámbitos de salud, educación trabajo, la seguridad social, la vida en familia y el disfrute de un medio ambiente sano, entre otros" (Cndh 2019).

De acuerdo con lo establecido en el Pidesc, era evidente que se cometía una violación grave a este derecho. Se estaba adoptando una medida regresiva en torno a la paridad laboral y remuneración igual por trabajo igual, así como una generación de trabajadores castigados por el hecho de ser contratados en modalidad de tiempo parcial, sin considerar las horas laboradas.

El Tc no podía permitir este tipo de violación consecutiva, e incluso de haberlo permitido, se mantendría la continuidad de esta violación por una omisión grave. En caso de haber resuelto de forma diversa, se evitaría la revocación de esta Lgss que incluía una medida regresiva y desviada de la protección a este derecho.

Es evidente que hablamos del contexto de España, pero es importante tener en cuenta el resto de los países obligados a proteger el derecho al trabajo digno y adecuado. Ya que existen países sin voluntad de mejorar las condiciones de trabajo y, a su vez, hay Estados que no tienen capacidad para asegurar la protección adecuada.

Lo anterior quiere decir que algunos países no tienen los recursos necesarios para hacer efectivos estos derechos del trabajo y la seguridad social. Una vez hecha tal distinción, se puede analizar la responsabilidad de los Estados por no procurar con todos sus recursos los beneficios a este derecho protegido por las disposiciones internacionales.

La necesidad de la distinción previa es porque los Estados parte del Pidesc tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir. Esto quiere decir que los Estados deben respetar el goce de los Desca y buscar su protección de propios o de terceros para que no los obstaculicen ni los violenten.

En consecuencia, se da una pauta para que finalmente los Estados cumplan con las medidas que deben ser implementadas en su normativa interna. Esto es, proporcionando la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y calidad al implementarlos. En otras palabras, es la capacidad para garantizarlos y la forma en que estos derechos serán proporcionados a la sociedad, estando en concordancia con sus tradiciones, costumbres y cultura del contexto de cada país.

Dentro de esta obligación se encuentra el derecho al trabajo por ser una actividad permitida y que dignifica al hombre, la acción que realizó el quejoso durante su vida laboral. Sin embargo, no es lo único que el Estado debe garantizar, sino también tiene el compromiso de realizar las acciones pertinentes dirigidas a una auténtica seguridad social que

> "Incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especial, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo" (Comité Desc, Observación General núm. 19, El derecho a la seguridad social (artículo 9), 4 febrero 2008).

III. Conclusiones

Por todo lo anterior, es evidente que los Estados garantes de la seguridad social deben generar acciones y planes sostenibles, tener un buen régimen de pensiones, así como atender ramas específicas de este derecho tales como: "atención de salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad y sobrevivientes y huérfanos" (Sandoval 2010: 61).

Las acciones anteriormente mencionadas deben ir acompañadas de una serie de condiciones como: la disponibilidad, un nivel suficiente para su implementación y duración; la accesibilidad de los ciudadanos, esto incluye la accesibilidad física para personas con cualquier tipo de discapacidad la asequibilidad para las pensiones y el pago de las cotizaciones; así como una adecuada información y participación de los beneficiarios.

El resultado de esta sentencia genera un puente entre la justiciabilidad del derecho al trabajo y a la seguridad social, que son Desca. Por otro lado, el Estado, que antes veía como imposible la garantía efectiva de los Desca, ahora se ve obligado a analizar si sus normas internas son violatorias de estos derechos.

Por ende, se genera un precedente para el tema de pensiones y lograr con ello un nivel de vida adecuado, que también forma parte de los Desca; consiguiendo con ello la evolución normada en la exigibilidad y justiciabilidad de estos derechos. Sin duda, nos abre la puerta a muchas posibilidades en defensa de los derechos laborales no peleados, por ser tediosos, tardados y con pocas posibilidades de respuesta favorable al demandante.

Esta sentencia por todos los que, sin encontrar una salida a los problemas relacionados con el derecho al trabajo y la seguridad social, ahora ven una luz en la protección de los derechos humanos, poco conocidos y muy violentados, los Desca.

Bibliografía

Boe (2019): "Sección Tribunal Constitucional", en *Boletín Oficial del Estado*, núm. 192, 89662-89669, España.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2019): *¿Sabías que estos también son tus derechos…? Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Desca)*, 2ª edición, Ciudad

de México, disponible en: «*http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/cartilla-tus-Derechos-DESCA.pdf*. » Consultado el 20 de septiembre de 2019.

Sandoval, Areli; De la Torre, Carlos (coords.) (2010): Los derechos económicos, sociales y culturales: exigibles y justiciables. Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Espacio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo- Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Informe del Plan Estratégico Cidh 2017- 2021
[31 julio 2019]

Andrea Delgado Quintero
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

I. Introducción

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (Cidh) aprobó el 20 de marzo de 2017 el Plan Estratégico Cidh 2017-2021 como principal instrumento de la gestión institucional. Motivo de ello, la Secretaría Ejecutiva elaboró un informe de resultados obtenidos en el periodo que comprende de enero a junio del 2019.

Como su nombre lo indica, dicho documento contiene el informe de los resultados obtenidos en el periodo mencionado. Cuenta con seis capítulos de los cuales cinco comprenden los Objetivos Estratégicos del Plan y uno es relativo al Programa Especial de Seguimiento de Recomendaciones de la Cidh, por último las conclusiones obtenidas sobre la ejecución del Plan.

II. Principales Logros

Se alcanzaron los 16 puntos que se marcan dentro del informe. Entre los principales, señalaré los siguientes:

1) El fortalecimiento y agilidad del sistema de casos, siendo un factor en el incremento de la cantidad de peticiones y casos que fueron analizados en comparación con los últimos años.

2) El Mecanismo de Medidas Cautelares se fortaleció, teniendo una garantía y respuesta mayormente garantizada y por lo tanto, dando mayor celeridad en sus decisiones.

3) Incremento en mecanismos y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Sidh), resultando un fortalecimiento en personas de la sociedad civil y funcionarios públicos.

4) Asesoría a América Central para fortalecer la institucionalidad y políticas públicas con enfoque en Derechos Humanos.

5) Alcance de 17 presentaciones en el semestre de la Cidh ante los órganos políticos de la Organización de los Estados Americanos (Oea).

III. Resultados alcanzados en los Objetivos del Plan Estratégico

1. Objetivo Estratégico Núm. 1

Las decisiones de apertura a trámite de estudio inicial incrementaron un 138% respecto al año 2018, de igual forma, el Mecanismo de Soluciones Amistosas tuvo una suscripción de 7 nuevos acuerdos, el mecanismo de Medidas Cautelares se vio fortalecido en un 100% de las solicitudes recibidas en el periodo de 6 meses y el acceso a la información y transparencia tuvo un notorio incremento a partir de la publicación del informe anual de la Cidh.

Entre enero y junio de este año, se evaluaron 3798 peticiones, logrando la mayor cantidad de peticiones evaluadas en la historia de la Cidh, incrementando un 38% respecto al 2018. En 92 peticiones se solicitó información adicional a los peticionarios, se abrió trámite a 414 de ellas y a 3136 no se les abrió trámite.

Durante el periodo de reporte, la Cidh envió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte idh) 11 casos, abracando una serie de temas desde privación de la libertad, derecho a la salud, personas migrantes, desaparición forzada, entre otros. Aunado a ello, por primera vez, la Cidh envió a la Corte idh un caso relacionado con violencia contra niñas en el sector educativo y sobre violencia en prejuicio contra las personas transgénero.

2. Objetivo Estratégico Núm. 2

Se obtuvo una región ampliada de la CIDH con presencia en 10 países realizando 2 periodos de sesiones fuera de sede, tres visitas de trabajo y cinco visitas promocionales a ocho países de la región.

Se incrementaron los estándares interamericanos de Derechos Humanos. Hubo un avance significativo en el monitoreo de temas prioritarios para las personas de las Américas. La Relatoría Especial continúa con su implementación de proyectos que ha permitido cumplir importantes objetivos en el monitoreo de las situaciones más graves del continente, publicar el informe *Mujeres Periodistas* y 16 comunicados de prensa, en alianza con UNESCO se logró capacitar a 2.146 jueces en la aplicación de estándares interamericanos, por mencionar algunos de los resultados.

3. Objetivo Estratégico Núm. 3

Fueron diversos los resultados obtenidos, sin embargo me permito citar algunos de ellos: se fortaleció la institucionalidad y políticas públicas con enfoque en Derechos Humanos; se capacitó sobre el SIDH logrando 720 personas capacitadas en nueva países y una participación de 66 eventos en 15 países diferentes; se dio asesoría a los Estados miembros en materia de Derechos Humanos a través de 17 presentaciones ante los órganos políticos de la OEA; se recibieron 60 postulaciones para la formación de la Red Académica especializada en el sistema interamericano; y se crearon relaciones de cooperación técnica fortalecidas a partir de la firma de 7 acuerdos con diversas instituciones.

4. Objetivo Estratégico Núm. 4

A lo largo del 2019, la CIDH ha logrado una mayor capacitación con el sistema de Derechos Humanos de Naciones Unidas, teniendo como resultado la participación en 11 audiencias y la publicación de 10 comunicados conjuntos con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

Por primera vez, la Cidh intervino en el Segmento de Alto Nivel de las sesiones, además, se concluyó el Curso Internacional sobre Políticas Públicas en Derechos Humanos como iniciativa para formar actores estratégicos del sector público y las organizaciones civiles y así poder contribuir con el fortalecimiento de las políticas públicas en materia de derechos humanos.

5. Objetivo Estratégico Núm. 5

Buscando garantizar los recursos humanos, infraestructura, tecnología y presupuesto para el pleno cumplimiento del mandato, se logró fortalecer el lanzamiento del Canal Cidh y la capacidad comunicacional de la Cidh, además, se amplió la presencia pública de la Cidh en los países de la región, se elaboró un plan para la sostenibilidad financiera en ejecución, así como un presupuesto del Fondo regular y específicos incrementados.

Este año, la Cidh logró la sostenibilidad para los resultados en materia que gestión institucional que se habían producido en 2017 y 2018, recibiendo el segundo tercio de la duplicación presupuestal de fondo regular, aprobando el presupuesto del 2020.

6. Programa Especial de Seguimiento de las Recomendaciones de la Cidh

En 2019 la Cidh ha logrado pasos importantes relacionados al desarrollo y perfeccionamiento de metodologías para el seguimiento, cumplimiento e internalización de sus recomendaciones y compromisos asumidos por los Estados miembros.

En este sentido, se reformuló y se preparó el informe anual de 2018 con diversas modificaciones e innovaciones metodológicas, incluyendo nuevos criterios de clasificación del nivel de cumplimiento de la recomendación destacando los retos del año y la elaboración de fichas de seguimiento individual de los casos, un gran avance en el acceso y transparencia sobre mandatos, metodologías, criterios y procedimientos, mismos que han producido un

incremento en el número de acciones de seguimiento y sobretodo, cumplimiento de las mismas.

IV. Conclusiones

Una vez analizando los resultados reflejados, podemos afirmar que cada objetivo estratégico ha logrado un avance continuo y estructural sobre la implementación del Plan Estratégico CIDH 2017-2021. En el objetivo 1, aumentó de manera significativa el ritmo de análisis y evaluación de peticiones y casos registrados en comparación con años anteriores, contribuyendo de manera importante la reducción del atraso procesal, además de lograr que el análisis de las solicitudes de medidas cautelares se encuentre al día.

En el objetivo 2, destacan los resultados sobre la integración metodológica del trabajo geográfico y temático, traducido en el enriquecimiento de la producción de informes. En el objetivo 3, se profundizó sobre los esfuerzos de capacitación y cooperación técnica, logrando un importante avance en materia de capacitación, difusión de los estándares interamericanos y la continuidad de consulta y diálogo con la sociedad civil. En el objetivo 4, se obtuvo un avance sustancial en la cooperación con los organismos de las Naciones Unidas, mecanismos regionales y subregionales.

El objetivo 5 dio una importante continuidad a los avances de años previos logrando un incremento del presupuesto de fondo regular. Ampliación en la cobertura de su planta básica y gastos operaciones y la cantidad y diversidad de donantes, manteniendo los resultados positivos desde que comenzó la implementación del Plan de Sostenibilidad financiera.

Con todo lo anterior, se afirma que el primer semestre del 2019 verifica resultados positivos desde las medidas iniciadas en el 2017. En este 2019 se ha logrado ampliar de manera sustancial los alcances de la CIDH generando un uso más efectivo de sus herramientas, pero, sobre todo, de sus tres mandatos fundamentales: el sistema de peticiones y casos, el monitoreo de la situación de los derechos humanos y la cooperación técnica a los usuarios del SIDH.

Suprema Corte de la Justicia de la Nación (México)

Contradicción de Tesis 318/2018
[8 mayo 2019]

Francisco Duarte Tello
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

La Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación (Scjn) recibió una denuncia de contradicción de tesis el día 27 de septiembre del año 2018 por parte del magistrado presidente en funciones del Segundo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Segundo Circuito, para resolver una controversia de criterios ejecutados dentro de amparos directos resueltos por diversos órganos jurisdiccionales. Estos tratan sobre problemáticas derivadas de vulneraciones al principio de no discriminación establecido en el artículo primero constitucional por la condición de embarazo de la mujer.

La denuncia tiene por fin determinar si existen diferencias entre los criterios tomados por parte de los diversos órganos jurisdiccionales y que, en dado caso de existir, se garantice que los criterios de dichos órganos vayan sobre el mismo punto: salvaguardar el derecho de no discriminación sobre las mujeres.

Los criterios[1] utilizados para determinar o no la existencia de la contradicción de tesis fueron emitidos por la Segunda Sala y estos versan sobre las resoluciones emitidas por diversas juntas sobre la siguiente situación. En dichos casos se presentaba la demanda por parte de mujeres que alegaron haber sido despedidas por su patrón por motivo de su embarazo, el procedimiento en las juntas

[1] Para mayor referencia de los criterios tomados véase el siguiente link: «*http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=244233*»

fue llevado a cabo, sin embargo, a pesar de los laudos emitidos en favor del patrón, estos nunca justificaron una causa válida para suponer que no se trataba de un acto discriminatorio.

Los diversos tribunales le dieron mayor valor a las pruebas ofrecidas por parte del patrón que a examinar los hechos detenidamente y explorar desde otra perspectiva la parte procedimental. En muchos de estos supuestos había una lógica que presuponía la contradicción existente entre el estado de embarazo de la mujer y renunciar a las prestaciones laborales, el hecho de quedar desprotegida en esta situación representa un claro indicio de que estos casos se tenían que analizar de manera más cautelosa.

Tras analizar los diversos criterios, hay un común denominador: la mayoría de los tribunales dentro de su análisis obligan a las diversas juntas a examinar de mejor manera los casos, como ya se señalaba, porque existe una situación ilógica entre lo que representa terminar con la relación de trabajo de forma voluntaria dado el estado de embarazo por parte de las mujeres y el hecho de despedir sin una causa justificada establecida por la Ley Federal del Trabajo, que constituye un claro ejemplo de vulneración al disfrute de los derechos fundamentales por la discriminación relativa a la condición de embarazo de las mujeres.

En ese sentido, los tribunales emiten su pronunciamiento al recordar la obligación que tienen las juntas de establecer una exhaustiva investigación no solo de los hechos que puedan significar una posible renuncia forzada, sino también de analizar la veracidad de los documentos ofrecidos por parte del patrón, como la renuncia aparente por parte de las trabajadoras que se presumió fueron firmadas por su libre y espontánea voluntad al contener huella digital y firma.

Los tribunales se manifestaron contra dicho razonamiento, con fundamento en el hecho de que las juntas deben advertir que la situación de embarazo pone en un estado de vulnerabilidad a la

mujer, debido a que la renuncia le quita los medios económicos para solventar los gastos de su estado, por lo que es dudoso que firmara voluntariamente.

Ante esto, se observa un apego por parte de los tribunales y sus razonamientos emitidos sobre el desarrollo social del derecho laboral. Quedaron atrás los días en que, en estas situaciones, los órganos jurisdiccionales emitían sus razonamientos con base en la sola sustancia del procedimiento. Con el pasar de los años y la *evolución* del derecho, es increíble que estas circunstancias sean omitidas, el desacreditar el perfeccionamiento por prueba pericial de las documentales ofrecidas y, en su lugar, dar pie a la investigación sobre la veracidad de una renuncia es un claro avance en la manera de juzgar con miras a una mayor equidad e igualdad al resolver un procedimiento.

Sin embargo, uno de los tribunales enfatizaría el justificar una cuestión procedimental por encima de los perjuicios que pudieran suscitarse de dicha acción al aceptar el perfeccionamiento de la prueba estipulando que ya no existe necesidad de buscar la claridad de los hechos, pues la voluntad de la trabajadora embarazada estaba sustentada.

Esto es un claro ejemplo de cómo las instituciones de nuestro país, en términos generales, aún tienen una concepción errónea sobre la calidad de *Estado democrático* que rige a nuestra forma de gobierno y, por ende, el actuar de sus instituciones. El Estado de derecho no lo es todo. El Estado democrático se fundamenta principalmente en las garantías que otorga nuestro ordenamiento máximo, la Constitución y, en este caso el principio de no discriminación: no violentar un derecho fundamental por motivos de discriminación.

Continuando con los criterios emitidos por la Segunda Sala, esta estimaría la inexistencia de la contradicción de tesis (Scjn, *Tesis 2a./J. 163/2011*) por parte de este último tribunal. Esto debido a

que, si se examinasen los requisitos en la citada tesis para justificar su existencia, es necesario que en uno de los supuestos planteados se cumpla lo expedido por los diversos tribunales; que existan puntos de convergencia similares y que los supuestos tengan un *punto de derecho en común*.

Los pronunciamientos emitidos por parte de los diversos tribunales versaban sobre la situación en la que una trabajadora embarazada era despedida injustificadamente por motivos de su embarazo, esto se veía *perfeccionado* con la prueba pericial consistente en la renuncia de las trabajadoras con huella digital y firma. Resolvieron que los diversos órganos jurisdiccionales que emitieron sus respectivos laudos deberían verificar en sustancia la verosimilitud del perfeccionamiento de la prueba que acreditaba, en este caso, la voluntad de la renuncia por parte de las trabajadoras.

Por tanto, en la *Jurisprudencia 2a./J. 163/2011* la Segunda Sala decretaría la inexistencia de contradicción de tesis en cuanto a lo pronunciado por los tribunales. Estimó que no convergen en los mismos puntos dado que los supuestos establecidos atienden situaciones diversas y los criterios tomados en el razonamiento no son acordes a una resolución de la misma situación.

Es así como la Segunda Sala fundamenta su dictamen de no existencia de contradicción entre dichos razonamientos. Se acredita lo dispuesto por la jurisprudencia citada donde se establece que, si no hay razonamiento, estudio o interpretación en torno a un mismo problema jurídico, norma o cualquier otra situación jurídica que pueda suscitarse, debe de declararse inexistente la contradicción de tesis.

Es necesario recordar que el objetivo de la figura de *contradicción de tesis* es dar respaldo a la seguridad jurídica en cualquier caso ante la presencia de distintos criterios que puedan vulnerar algún derecho fundamental. Tampoco se debe olvidar que la función del órgano jurisdiccional es dar la resolución a las controversias

basadas en un proceso donde este órgano tiene la obligación de decidir de manera imparcial.

La Segunda Sala marcaría entonces la existencia de contradicción de tesis en diversos puntos. El primero sobre la existencia de dos o más ejecutorias que adoptan criterios jurídicos que discrepan sobre un punto en común y, en segundo, estos criterios existentes presentan diferencias que se establecen en los criterios y razonamientos otorgados por los tribunales.

La contradicción nace entonces entre lo emitido por diversos órganos jurisdiccionales[2], los cuales en sus resoluciones establecen la necesidad de verificar la voluntad en las renuncias presentadas por las trabajadoras. Por tanto, era necesario aplicar la perspectiva de género a fin de evaluar la situación de desventaja en la que se encontraban las trabajadoras, frente al perfeccionamiento de la prueba pericial que las juntas emitieron con prioridad.

Frente a esto y a diferencia de los criterios emitidos por parte de otros órganos, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito anunciaría su resolución con base en el perfeccionamiento de la pericial sobre la renuncia de la trabajadora embarazada decretando que este criterio bastaba para validar y acreditar la voluntad expresa de terminar con la relación laboral. Tal órgano determinó que era innecesaria la aplicación de la perspectiva de género debido a que no existían dudas sobre la voluntad de dar por terminada la relación de trabajo.

La Segunda Sala decide, en cuanto al primer supuesto, que al presentarse casos donde una mujer alegue haber sido despedida con motivo de su embarazo, es obligación de la junta correspondiente investigar los indicios o pruebas que puedan brindar la conclusión

[2] Resoluciones emitidas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

de que la trabajadora haya renunciado realmente a su empleo. Esto, a su vez, debe tomar en cuenta las características del caso en concreto al igual que las condiciones en que la trabajadora se encuentre, con la valoración de su estado de salud, situación económica y cualquier otro elemento que logre dar sentido a la libre y voluntaria renuncia de su trabajo. Todo lo anterior con fundamento en el tercer párrafo del artículo 17 constitucional, donde se enmarca la figura del principio de la primacía de la realidad que claramente brinda un índice de que en estos casos es más probable que exista un despido por dicho estado y no que realmente exista una renuncia.

En el segundo supuesto, la Segunda Sala soluciona que, al decretar un estudio sobre la renuncia presentada por el patrón, en primer lugar hay que verificar si la mujer se encontraba embarazada al momento del despido, pues tal situación representa una categoría susceptible a la discriminación. Por otro lado, corresponde al empleador acreditar que el despido tuvo causa ajena al estado de embarazo de la mujer, o bien, que compruebe que la mujer realmente renunció por su propia voluntad, obviamente la junta analizará los criterios para decretar o darle sentido a lo expuesto por el empleador.

Por último, la Segunda Sala concluiría que, en caso de que exista duda sobre la terminación de la relación laboral, en la que el patrón se excuse con el argumento de que la trabajadora embarazada renunció y que el mismo patrón acredite dicho estado vigente al momento de concluir el vínculo laboral. El solo escrito de la renuncia es insuficiente para demostrar que fue libre y espontánea.

Al analizar dicho supuesto se nota que, a pesar de las claras deficiencias de nuestro sistema tanto jurídico como laboral, el hecho de funcionar con un enfoque de desarrollo social permite un mejor funcionamiento y un apego a las necesidades. Como se señaló en

líneas anteriores, hay que recordar la característica principal del derecho laboral: fomentar el desarrollo social.

El Estado mexicano dentro de su actuar procesal debe establecer una óptica social y no solo enfocarse en la justificación procedimental. La perspectiva de género es un claro ejemplo y una herramienta que, elaborada y aplicada de manera correcta, permitiría visiblemente la conexión entre el desarrollo adecuado del proceso jurisdiccional en términos jurídicos. Además propicia realmente el desarrollo y protección de los derechos fundamentales, en el ámbito laboral, de cada uno de los miembros de la sociedad y su funcionamiento desde un enfoque económico, más que como un sistema inquisitivo donde la figura del patrón dispone de sus trabajadores como objetos o simple fuerza de trabajo.

Es importante resaltar que el funcionamiento de nuestro sistema jurídico aún tiene áreas de oportunidad que atender. Y que la tarea principal para poder satisfacer las necesidades del tan mencionado *siglo XXI* es proporcionar al derecho contemporáneo un enfoque más allá de lo dispuesto por el positivismo jurídico y la dogmática jurídica, para buscar restablecer en nuestros órganos jurisdiccionales el sentido real de la existencia del derecho.

Esto ayudará al actuar de las instituciones, al marco de derecho que conforma a nuestro Estado democrático, también fortalecerá la búsqueda de su principal tarea: la protección de las garantías constitucionales. Estas deben ser tuteladas tanto para los miembros que conforman la población en general como para aquellos que conforman los diversos grupos en situación de vulnerabilidad, lo cual se materializará en el bien común del Estado.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Cuando el Estado no garantiza el derecho a la pensión Muelle Flores vs. Perú

[6 de marzo 2019]

Alberto Damián Flores Araujo
Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza

I. Introducción

La relevancia de este caso es crucial ya que por primera vez la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se manifiesta en defensa del derecho a la seguridad social. Anteriormente dicho organismo no intervenía para analizar este tipo de casos de violaciones a los derechos económicos de los trabajadores y solamente argumentaba que se cometían violaciones a los derechos judiciales por parte de los tribunales nacionales.

En ese sentido, esta nota hace referencia al caso del señor Oscar Muelle Flores con fecha de sentencia del 6 de marzo de 2019. El señor es un ingeniero civil jubilado que laboró en la empresa minera Tintaya en la República de Perú; dicha empresa en un inicio fue de capital público, sin embargo, tras una serie de cambios y modificaciones a la razón social fue privatizada en 1994.

El afectado se pensionó bajo un régimen pensionario del Decreto Ley No. 20530 el 30 de septiembre de 1990 según lo establecido en la legislación nacional de Perú. El problema comenzó en febrero de 1991, cuando recibió un comunicado por parte de la administración de la empresa donde se le notificaba que dejaría de percibir su pago de pensión bajo el régimen del Decreto anteriormente citado.

Es aquí donde comienza la odisea que enfrentó el ex trabajador por casi 28 años, donde se interpusieron una serie de denuncias judiciales por parte del afectado: dos demandas de amparo, un

procedimiento contencioso administrativo y un procedimiento de ejecución de sentencia.

Ante la falta de respuesta por parte de la autoridad, el señor Muelle Flores interpuso una denuncia ante la Corte IDH donde acusaba al Estado peruano de no cumplir con las demandas solicitadas. El resultado final fue que la Corte IDH resolvió a favor del señor Muelle Flores, exigiendo que el Estado restituyera la pensión de jubilación, así como el pago de una indemnización.

La forma en la que está estructurada esta nota es la siguiente: en primer lugar, se muestran los antecedentes generales de los problemas a los que se enfrentan los trabajadores en América Latina en cuanto a las violaciones de sus derechos económicos ,pensiones, seguridad social, entre otros; en segundo lugar, se exponen los principales puntos referente a los hechos del caso del señor Muelle Flores vs Perú, destacándose el contexto histórico de las denuncias judiciales interpuestas. En tercer lugar, se hace mención a las violaciones que sufrió la parte lesionada en cuanto a su derecho de seguridad social y el derecho a la propiedad, aquí la Corte IDH concluyó que el Estado fue responsable por la violación al derecho a la seguridad social, ya que se atentó específicamente al artículo 26 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH) .

En cuanto al impacto negativo que se tuvo en la propiedad del señor Muelle Flores, la Corte IDH señala que el Estado de Perú violó el derecho referente a la propiedad privada que se encuentra establecido en el artículo 21 de dicha Convención. En cuarto lugar, se expone la decisión de la sentencia, por último se presentan los comentarios finales.

II. Antecedentes

El problema al que se enfrentaron los trabajadores en América Latina en el contexto de un mundo más globalizado, de economía en red y el abuso ante el cual pueden incurrir por las políticas labo-

rales de las grandes empresas multinacionales tanto públicas como privadas, son de interés en materia de derechos humanos por los distintos organismos especializados en el tema. Esto es debido a que los derechos de los trabajadores se ven vulnerados desde el punto de vista de la eficiencia económica, especialmente aquellos derechos relacionados a la seguridad social, a la propiedad y a recibir pensiones dignas, lo que conlleva a otras violaciones como el acceso al derecho alimentario y a los servicios de salud, entre otros.

En el caso de los países de la región latinoamericana resulta importante mencionar que, desde mediados de la década de 1980, el sistema de pensiones comenzó a sufrir un deterioro, específicamente en la seguridad social donde las principales razones fueron (Pautassi 2004):

1) Disminución de los ingresos del sistema como producto de la población, derivado principalmente por el desempleo y el aumento del empleo informal.

2) Los procesos hiperinflacionarios que se vivieron en la región derivados de la llamada Década Pérdida, caracterizada por una caída de los salarios reales, haciendo que las inversiones se debilitaran.

3) Incrementos en la evasión de los pagos previsionales y de la deuda estatal, haciendo que el Estado no cumpliera con sus contribuciones a las pensiones.

Como resultado de lo anterior se dieron problemas en los distintos sistemas de pensiones en los diferentes países latinoamericanos, ya que se presentó una baja cobertura entre los grupos laborales más pobres, una menor relación entre los contribuyentes y beneficiarios, evasión en el pago de las contribuciones, bajo retorno de las inversiones, así como una baja cobertura en la seguridad social en términos generales.

Actualmente la Corte Idh presta mayor atención a este tipo de casos donde las empresas, estatales como privadas, incurren en faltas o violaciones al no pensionar de manera correcta a sus trabajadores, violando los derechos a la seguridad social a los que son acreedores. En Latinoamérica se han suscitado algunos casos importantes donde la Corte Idh ha tomado consideraciones para determinar si está facultada para analizar el tema de la seguridad social, algunos casos relevantes son los siguientes:

1) Acevedo Buendía y Otros vs. Perú (Corte Idh, 1 julio 2009).

2) Lagos del Campo vs. Perú (Corte Idh, 31 agosto 2017).

3) *Cuscul Pivaral y Otros vs. Guatemala* (Corte Idh, 23 agosto 2018).

4) Cinco pensionistas vs. Perú (Corte Idh, 28 febrero 2003).

Es considerable mencionar este panorama sobre la situación de las pensiones en América Latina de forma general, ya que el caso Muelle Flores vs Perú se suscitó a inicios de la década de 1990 bajo el mandato presidencial de Alberto Fujimori, donde predominaron las condiciones de precariedad, corrupción e inseguridad laboral. Lo anterior ya que durante el régimen fujimorista muchos peruanos sufrieron violaciones a sus derechos humanos, fueron despojados de sus empresas, vieron vulnerados sus derechos sociales e incluso fueron víctimas de un genocidio que causó la muerte de 70 mil personas (Martínez 2009).

III. Hechos

Uno de los casos que ha generado controversia en los últimos años ha sido el del señor Oscar Muelle Flores, ingeniero que laboró por un periodo de 35 años, 10 meses y 27 días para el Estado peruano, trabajando los últimos 10 años en la Empresa Minera Especial Tintaya S.A. Durante este periodo estuvo en diversos puestos, siendo el último cargo que ocupó al momento de jubilarse el de

Gerente General Adjunto. Este caso es de especial interés, pues se violentaron los derechos pensionarios, según lo establecido en el régimen de pensiones y compensaciones del Decreto Ley No. 20530 y el pago renovable de su pensión de cesantía de acuerdo a la legislación nacional de la República del Perú.

La Empresa Minera Especial Tintaya S.A. sufrió una serie de modificaciones o cambios en su razón social, actualmente se le identifica como Antapaccay S.A. En 1994 la empresa Tintaya fue privatizada bajo la Ley de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado y de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N°070-93-PCM. Uno de los puntos relevantes mencionados en el contrato de compra-venta fue el numeral décimo primero de la cláusula VI, donde se señala en el anexo *D* una lista referente a las obligaciones económicas, así como de pensiones, donde se mencionaba que la empresa Tintaya no tenía jubilados ni pensionistas, sin embargo, existía litigio con dos funcionarios (Corte Idh, *Muelle Flores vs. Perú,* 6 marzo 2019: párr. 60).

El 15 de mayo de 1990 el señor Muelle Flores fue incorporado al sistema de pensiones establecido en el Decreto Ley No. 20530 Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado, mediante Resolución No. AD-0884/90-R de la empresa estatal. Esto se basó de acuerdo a lo establecido en los Acuerdos de Directorio No. 155/88 y 029/90, donde se autorizaba a las empresas estatales incorporar a los servidores a los sistemas de pensiones anteriormente mencionados (Corte Idh, *Muelle Flores*: párr. 44).

El señor Muelle Flores se jubiló el 30 de septiembre de 1990 de la empresa minera, recibiendo su pensión según lo establecido con el Decreto Ley No. 20530 desde el 1 de octubre de 1990 hasta enero de 1991. Sin embargo, para el 27 de febrero de 1991 recibió el anuncio por parte de la administración de la empresa que de acuerdo a la opinión legal de un asesor externo le suspenderían su régimen de pensión.

Ante esto, el afectado interpuso una serie de acciones judiciales con el objetivo de ser reincorporado al régimen de pensiones del decreto mencionado, así como dos demandas de amparo: un procedimiento sentencia contencioso administrativo y un procedimiento de ejecución de sentencia. De esta forma, el señor Muelle Flores no recibió el pago de su pensión hasta la fecha de emisión de la sentencia, que fue el 06 de marzo de 2019.

Es importante resaltar que la salud y edad de la parte lesionada lo hace estar en un estado de vulnerabilidad, ya que tiene la edad de 82 años y en el año 2018 fue diagnosticado con Alzheimer asociado a la demencia senil, además, padece de una discapacidad auditiva llamada hipoacusia desde hace aproximadamente 15 años, sufriendo también una fractura de cadera en julio de 2018.

En cuanto al primer proceso de amparo, este se llevó a cabo el 18 de abril de 1991 por la violación a diversos derechos de los que fue víctima y que están reconocidos por la Constitución de Perú, entre los que se pueden destacar el derecho a la seguridad social, demandando que lo reincorporaran al régimen pensionario Decreto Ley No. 20530, de igual forma solicitó que le realizaran los pagos devengados con sus respectivos intereses.

Esta demanda fue aceptada por el Quinto Juzgado de lo Civil de Lima, que el 19 de julio de 1991 declaró a favor del señor Muelle Flores, concluyendo que la empresa minera actuó de forma ilegítima, incumpliendo el derecho a la seguridad social, a la igualdad y al trabajo, ya que la aplicación de este régimen pensionario se dio mediante un trámite interno. El 2 de febrero de 1993 la Corte Suprema de Justicia declaró procedente la acción del amparo ya que la empresa desconoció los derechos del demandante.

El segundo proceso de amparo que interpuso el afectado se dio cuando la empresa no reconoció los acuerdos que buscaban incorporar a los trabajadores al régimen pensionario del Decreto Ley No. 20530, por lo que la minera suspendió los pagos de las pensiones

de jubilación a sus ex trabajadores, esta acción fue anunciada el 17 de mayo de 1993 (Corte Idh, *Muelle Flores*: párr.62).

Lo que demandaba el señor Muelle Flores era que se le restituyera su derecho a continuar percibiendo su pensión, de conformidad con el Decreto Ley No. 20530, la Ley No. 25273, y el pago de una indemnización por el daño causado. Tras una serie de confrontaciones el Tribunal Constitucional determinó que la empresa tenía que cumplir con el pago de la pensión por cesantía renovable que estaba percibiendo el afectado.

La empresa Tintaya interpuso una demanda en la vía contencioso administrativa declarando la improcedencia de que el señor Muelle Flores se incorporara al régimen de pensiones del Decreto señalado en los párrafos anteriores. El 21 de enero de 1994 la demanda se declaró fundada en primera instancia, fue apelada y elevada a Sala Contencioso Administrativa de la Corte Superior de Lima. Sin embargo, esta decisión fue objeto de recurso de nulidad ante la Corte Suprema declarándose infundada la demanda de la empresa minera. En cuanto al procedimiento de ejecución de la sentencia de amparo de 1993 esta se encontraba en trámite hasta la publicación de dicha sentencia.

En el caso del pago de las pensiones y privatizaciones, a partir de 2002 se publicó la Ley No. 27719, en la cual se establece que el pago correspondiente a las pensiones donde la empresa, en la cual haya trabajado el pensionado, fuera privatizada o disuelta, estaría a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (Mef). Esta norma se reformó el 6 de diciembre de 2003 con la Ley No. 28115.

Como dato relevante se tiene que el 17 de noviembre de 2004 se publicó la Ley No. 28389 donde se declaró cerrado el régimen de pensiones del Decreto No. 20530, mientras que el 30 de diciembre de 2004 se publicó la Ley No. 28449 estableciéndose nuevas reglas de pensiones del Decreto Ley No. 20530, donde se prohíbe la nivelación de pensiones con las remuneraciones. En resumen, se señala

que el Mef sería el órgano del Gobierno Nacional encargado del manejo del sistema de pensiones del mencionado decreto.

IV. Derecho a la seguridad social y propiedad privada

El caso del señor Muelle Flores resultó de gran relevancia ya que es la primera vez que la Corte Idh se pronuncia a favor de la seguridad social, como derecho autónomo y justiciable según lo marcado en el artículo 26 de la Convención Americana, el cual prescribe:

> "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados".

En materia de seguridad social se indica que éste tiene como objetivo el poder asegurar a las personas una vida, salud y niveles económicos decorosos en su vejez, o ante eventos que las priven de su posibilidad de trabajar. Es un derecho protegido por la Cadh, derecho que le fue violado al señor Muelle Flores.

En el contexto de los hechos anteriormente señalados, la Corte Idh tuvo que asumir el control del caso para analizar si el Estado violó los derechos económicos del señor Muelle Flores. El problema que enfrentó el afectado fue en primer lugar el cese del pago de su pensión según lo establecido en el Decreto Ley No. 20530, así como la falta de medidas de resolución para garantizar su seguridad social, el derecho a la propiedad y a un servicio de salud.

Resulta importante mencionar que a la Corte Idh no le corresponde determinar la relación entre la empresa minera y el señor Muelle Flores, más bien, lo que busca es que el Estado acepte su

responsabilidad por el incumplimiento de las órdenes judiciales interpuestas por el afectado. La parte lesionada al ver que el Estado no estaba garantizando sus derechos tuvo que acudir a la Corte IDH para que este analizará la responsabilidad del Estado.

La Corte IDH también expuso que los acontecimientos que se dieron a lo largo del caso de estudio se afectó el derecho a la seguridad social del señor Muelle Flores, por lo que su calidad de vida se vio vulnerada, así como su cobertura en salud, ya que como se mencionó líneas arriba, al ser una persona mayor con discapacidad auditiva y neurológica lo hacían estar en una situación con mayor inseguridad social. Así mismo, al padecer esta serie de enfermedades y no tener acceso a un seguro médico, al que tienen derecho las personas pensionadas bajo el régimen Decreto Ley No. 20530, esto le generó mayores costes económicos a lo largo de estos 28 años.

Ante esto, la Corte IDH dictaminó que el Estado fue responsable por la violación del derecho a la seguridad social del señor Muelle Flores, ya que se atentó específicamente al artículo 26 de la CADH, lo que le generó un grave deterioro en la calidad de vida y en su acceso a la cobertura de salud. De igual forma, la vulneración que se generó por la falta de pago de su pensión se extendió más allá del plazo razonable, lo que afectó la economía del ex trabajador, afectando sus necesidades básicas así como su dignidad humana.

En cuanto al derecho de propiedad la Corte IDH concluyó que:

1) El señor Muelle Flores accedió de manera legal al régimen de pensiones del Decreto Ley No. 20530.

2) Fue privado de seguir con los beneficios de dicho régimen.

3) Presentó recursos judiciales para solicitar la reincorporación a dicho régimen.

4) Contó con las suficientes sentencias judiciales en firme favorables a su pretensión.

Además, estos elementos sugirieron un impacto negativo en el patrimonio del señor Muelle Flores. El Estado de Perú violó el derecho a la propiedad privada que se encuentra establecido en el artículo 21 de la Cadh, el cual prescribe:

> "1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
>
> 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
>
> 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley".

En este contexto, la Corte Idh concluyó que la responsabilidad es del Estado de Perú. Violaron los derechos de las garantías judiciales, a la protección judicial, a la seguridad social, integridad y dignidad personal, así como a la propiedad privada del afectado.

V. Decisión de la sentencia

Hasta el momento de la sentencia la Corte Idh había ordenado que el Estado cumpliera a la brevedad las sentencias que expuso el señor Muelle Flores, donde se señalan entre otras cosas, las medidas necesarias para el pago de la pensión bajo el régimen Decreto Ley No. 20530. De igual forma, se solicitó que este pago de la pensión respete el derecho a la nivelación como derecho adquirido de la víctima siendo equivalente a la remuneración actual del funcionario que ocupa un cargo del mismo nivel que la parte lesionada ocupó al momento de su jubilación.

Se ordenó garantizar el acceso al servicio de salud al señor Muelle Flores así como a los privilegios que todos los pensionistas tienen derecho bajo el régimen del Decreto anteriormente mencionado, así como el pago de una pensión provisional de S/800 soles

mensuales hasta que se tenga el cálculo total de la pensión (Corte Idh, *Muelle Flores:* párr. 233).

En este sentido la Corte Idh resolvió a favor del señor Muelle Flores exigiendo que el Estado peruano restituyera la pensión de jubilación, así como el pago de una indemnización. El monto total de la indemnización fue por 147 mil dólares, distribuidos de la siguiente forma:

1) Con base en los daños materiales: 130 mil dólares, dicha cantidad incluye los intereses aplicables.

2) Daños inmateriales: 7 mil dólares aquí la Corte Idh estimó que la parte lesionada experimentó frustraciones, angustias y sufrimiento, así como su deteriorado estado de salud.

3) Costas y gastos del proceso: 10 mil dólares, dicha cantidad será entregada al señor Muelle Flores para los gastos debidamente comprobados durante la etapa procesal.

Lo anterior se fijó en un plazo de seis meses, de igual forma el Estado peruano debe rendir en un año un informe ante la Corte Idh.

VI. Comentario final

Lo que sufrió Oscar Muelle Flores por casi 28 años representa la falta de responsabilidad por parte del Estado peruano en atender una serie de demandas de carácter laboral que afectaron la seguridad social y el derecho a la propiedad de la parte lesionada.

Este hecho resulta ser un foco rojo, los sistemas de pensiones en América Latina han experimentado un deterioro en los últimos 30 años, por lo que si los trabajadores que han estado en la economía formal a lo largo de toda su vida laboral, padecen de estas violaciones a sus derechos económicos, ya sea de pensión, propiedad o acceso a una seguridad social. El futuro les espera a aquellos sectores de la población que se encuentran en la infor-

malidad o no cuentan con un seguro para el retiro difícilmente les podrá garantizar una vejez digna.

En este contexto, el caso Muelle Flores deja una serie de enseñanzas en las cuales el Estado debe de garantizar el derecho a una pensión digna a sus trabajadores:

1) En primer lugar, todas las personas que adquieran la edad legal para jubilarse tienen el derecho de acceder a una pensión, así como a un sistema de seguridad social.

2) Que dicha pensión permita que el jubilado viva condiciones de vida adecuadas, teniendo acceso a los diversos sistemas de salud.

3) Los beneficiarios de las pensiones tienen el derecho de recibir información veraz y oportuna si se llegara a realizar algún cambio en el régimen de su pensión. Tal fue el caso del señor Muelle Flores, ya que en la empresa en la cual laboró sufrió una privatización, así mismo, la parte afectada fue destituida del régimen pensionario al cual estaba adscrito.

4) Las prestaciones de la pensión deben de otorgarse en tiempo y sin demoras.

5) En caso de sufrir algún acto de injusticia, el Estado debe de velar por los derechos de las partes afectadas y no crear obstáculos que entorpezcan las órdenes judiciales.

Por último, al caso del señor Muelle Flores vs Perú resultó fundamental de analizar, ya que muestra la incompetencia del Estado para impartir justicia en temas de derechos económicos. Así mismo, tuvo un carácter histórico ya que la Corte IDH se pronunció por primera vez sobre el derecho a la seguridad social, esto es fundamental para que se tomen en cuenta los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Bibliografía

Martínez, José Honorio (2009): "Neoliberalismo y genocidio en el régimen fujimorista", en *Haol,* núm. 19, 65-75.

Pautassi, Laura (2004): "Legislación previsional y equidad de género en América Latina", en *Los sistemas de pensiones en América Latina,* Naciones Unidas, Santiago de Chile, 61-99.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (México)

Amparo directo 43/2018: derecho a la salud y discriminación
[6 febrero 2019]

Víctor Manuel Vera García
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

I. Antecedentes

El juicio de amparo que se procede a comentar presenta los antecedentes siguientes: La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila remitió al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) un escrito de reclamación por actos de discriminación en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social (Imss), por el cual se inició un procedimiento de discriminación el 29 de febrero de 2012.

El 6 de octubre de 2015 se determinó mediante resolución que el Imss fue responsable por actos de discriminación en contra del peticionario, al negarle el empleo por su condición de ser portador del virus de inmunodeficiencia humana (Vih).

Derivado de esto el Imss promovió un juicio de nulidad contra la resolución derivada del procedimiento del Conapred, ante la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Esta Sala declaró la nulidad de tal resolución en la sentencia de fecha 30 de mayo de 2017, sin embargo, esta nulidad fue por motivos de falta de competencia, y aclaró la Sala que la misma se decretó para efectos de que una autoridad competente emita una nueva resolución fundando y motivando su competencia. Declaró además que los motivos de disenso sobre la discriminación hechos por el demandante eran infundados.

El Imss no conforme con esta decisión promovió un juicio de amparo. El 17 de enero de 2018 se admitió la demanda por el Ma-

gistrado Presidente del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, asimismo el 23 de febrero del mismo año se admitió la demanda de amparo adhesivo promovido por el tercero interesado. Posteriormente se solicitó por parte de la representación del Imss que se ejerciera la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Scjn), lo cual se aceptó y se radicó en el juicio de amparo directo el 4 de enero de 2019, en la Segunda Sala.

II. Consideraciones de la sentencia

La sentencia se dictó el 6 de febrero de 2019 y fue declarado discriminatorio que el Imss aplique exámenes de prueba de Vih como requisitos de contratación, por tres motivos principales: es violatorio al derecho de igualdad pues negar el acceso a una persona al empelo por su condición de saludo es violatorio del artículo 1 constitucional; es una práctica que no resulta necesaria pues no supone un riesgo inmediato a la salud de pacientes o personal de la institución; y que la protección a la salud se cumplirá haciendo la prueba después de la contratación sólo en los puestos donde exista riesgo y a nivel general para todos los empleados de esa área (Scjn, amparo directo 43/2018, 6 febrero 2019: 1 y 2).

Los reclamos que se hacen en el juicio de amparo en comento podría dividirlos en dos apartados. Están los que se refieren a cuestiones formales, como la falta de competencia del Conapred para obligar al Imss a inobservar su normatividad interna y sobre su incapacidad de ordenar medidas de carácter general a dicho instituto. En segundo lugar, los reclamos que hacen referencia a la alegada inconstitucionalidad de los artículos 6.3.2, 6.3.3 y 6.3.4 de la Norma Oficial Mexicana Nom-010-SSA2-2010; a la negación de un actuar discriminador por parte del Imss y su no obligación de implementar medidas específicas para prevenir el contagio de Vih en sus instalaciones.

Los primeros conceptos impugnados no encontraron sustento ya que la parte quejosa se basa en premisas falsas. Tal es el caso

de la alegación hecha sobre que el Conapred le imponía al Imss inobservar su normatividad interna, siendo que este último sólo recordaba la obligación contenida en la norma oficial mexicana, así como la obligación de aplicar el principio pro-persona dentro de sus normas internas (Scjn amparo directo 43/2018: 14, 15, 16). La otra alegación realizada por la parte quejosa es que el Conapred actuó en contra del principio de legalidad al dictar una norma de observancia general para el Imss, sin embargo, la Segunda Sala desestimó también tal concepto puesto que la primera resolución impugnada meramente remitía hacia una norma de observancia general, la cual el Instituto quejoso está obligado a observar (Scjn amparo directo 43/2018: 47 y 49).

Las decisiones de la Scjn en estos apartados no requieren de mayores comentarios ya que se refieren a una falta de entendimiento de la norma legal por parte del citado instituto que interpuso el amparo, un tema un tanto desalentador, sin embargo, los argumentos de la Segunda Sala se explican por sí mismos.

III. Estudio de fondo

La parte referente a cuestiones de fondo en la presente sentencia es cuando la Segunda Sala entra a estudiar el concepto de violación que aduce el Imss, sobre la alegada inconstitucionalidad de los artículos 6.3.2, 6.3.3 y 6.3.4[1] de la *Norma Oficial Mexicana Nom-010-*

[1] Estos son los artículos reproducidos textualmente: "6.3.2 La detección del Vih/Sida no se debe utilizar para fines ajenos a los de protección de la salud del individuo en cuestión a menos que sea en acato a una orden judicial.
6.3.3 No se solicitará como requisito para acceso a bienes y servicios de cualquier tipo, contraer matrimonio, obtener empleo, formar parte de instituciones educativas o para recibir atención médica, y en cualquier otro caso que impida o anule el ejercicio de los derechos de la persona, conforme a lo que establecen las disposiciones jurídicas que emanan de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
6.3.4 La detección del Vih/Sida no debe ser considerada como causal médica para afectar los derechos humanos fundamentales o disminuir las garantías individuales estipuladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Ssa2-2010, Para la prevención y el control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana. El Instituto quejoso consideró que tales artículos eran violatorios a los derechos humanos de salud y seguridad social, argumentó que es su obligación, en aras de preservar los citados derechos, la aplicación de tales exámenes, en beneficio de sus derechohabientes y para prestar un servicio de calidad (Scjn amparo directo 43/2018: 18).

Se hizo un análisis exhaustivo de lo estipulado en la norma impugnada, así como de otras normas[2] que tiene relación con la misma, las cuales hablan de las medidas universales de previsión (lavarse las manos antes y después de atender a un paciente, usar guantes y cubrebocas, protección ocular en caso de posibles salpicaduras, etc.) que están obligadas a observar las instituciones de salud. Utilizando tal análisis argumentó la Corte que tal concepto era infundado y determinó como ya se mencionaba al inicio de esta nota que de acuerdo con la norma impugnada los exámenes de detección de Vih deben ser hechos con posterioridad a la contratación y nunca antes.

Las declaraciones más destacables dentro de la sentencia a mi parecer son las siguientes. Los exámenes de Vih deben ser vistos como un medio y no como un fin, con la única consecuencia de tomar las medidas necesarias para tutelar la salud de pacientes y el personal (Scjn amparo directo 43/2018: 27 y 28). Así mismo la detección de Vih en el personal de salud y en cualquier otro ámbito laboral no se debe utilizar para fines ajenos a los de protección de la salud (amparo directo 43/2018: pág. 29). Por último, estos exámenes no pueden ser indiscriminados, deben de realizarse sólo en las áreas donde exista un riesgo posible y los resultados deben ser confidenciales (Scjn amparo directo 43/2018: 30 y 31).

[2] Las normas que se analizaron en la sentencia además de la ya referida son las siguientes: Norma Oficial Mexicana Nom-013-SSA2-2006, Para la prevención y control de enfermedades bucales; y Norma Oficial Mexicana Nom-087-Ecol-Ssa1-2002, Protección ambiental - Salud ambiental - Residuos peligrosos biológico-infecciosos - Clasificación y especificaciones de manejo.

Tanto para la SCJN como para el presente redactor, no pasa inadvertido que el IMSS de forma sutil expresa que las personas con VIH no son aptas para la realización ciertas actividades médicas (amparo directo 43/2018: pág. 36), por ende, considera que se debe limitar el ejercicio de ciertas labores. Lo cual cae en la categoría de una limitación desproporcionada y no supera el test de proporcionalidad[3].

IV. Conclusiones

Como se puede ver, el presente asunto va más allá de la mera protección del derecho a la salud, pues se habla de la prohibición de discriminación por motivos de condición de salud, del derecho humano al trabajo e incluso de conceptos tan novedosos como lo es el de *proyecto de vida* (amparo directo 43/2018: pág. 40). La Corte va incluso más allá de la sola interpretación de la norma y reconoce los prejuicios y estereotipos que enfrentan las personas que viven con VIH hoy en día en nuestro país.

Termina ese apartado, advirtiendo que una de las funciones de un tribunal constitucional como lo es precisamente la SCJN, es advertir a las autoridades respecto de los efectos negativos que causa en determinados grupos de la población, el guiar su actuación basadas en dichos estereotipos y perjuicios (tamparo directo 43/2018: pág. 41).

A mi parecer la anterior sentencia es congruente con el actuar de la Corte en anteriores instancias y si bien puede llegar a pensarse que una persona que vive con VIH podría suponer un riesgo a la salud de pacientes, compañeros de trabajo y ella misma, la Segunda Sala hace un muy buen trabajo analítico para demostrar que esos miedos están más fundados en prejuicios que en hechos comprobados.

[3] El test de proporcionalidad es una herramienta muy útil para cuando una autoridad considere limitar el ejercicio de un derecho a través de cuatro cuestionamientos. Para saber más consultar la siguiente tesis: SCJN, Tesis aislada, 1a. CCLXIII/2016 (10a.), 25 noviembre 2016.

El derecho a la salud es uno que el Estado debe de proteger, sin embargo, al buscar dicha protección puede caer en la trampa de ver a la salud como un fin y al ser humano como un medio para alcanzar dicho fin, lo cual va en contra de la dignidad humana según la filosofía kantiana[4].

La sentencia sobre el amparo directo 43/2018 nos advierte sobre esto y así reafirma la importancia y el alcance de los principios, no sólo constitucionales, sino de derechos humanos de igualdad y no discriminación como base para el goce y disfrute de todos los demás derechos, incluido el de la salud.

[4] Para más información referirse a la obra de Immanuel Kant, *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* (1785). La edición en español empleada por el presente es la siguiente: Kant, Manuel (2007): *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Garcia Morente, Manuel (trad.), Rosario Barbosa, Pedro M. (ed.), San José, Costa Rica.

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

Esta sección está conformada por síntesis que informan sobre el contenido, aporte y significado de obras jurídicas académicamente relevantes en materia de derechos humanos; ya sea publicadas durante los últimos años, o bien editadas con anterioridad y consideradas esenciales en los temas abordados por esta publicación.

En esta ocasión, los textos reseñados fueron seleccionados por los editores de la publicación de entre las obras referidas publicadas en el último año, y los autores de dichas reseñas fueron invitados específicamente para la elaboración de dichas reseñas.

Salmón, Elizabeth, *Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2019, 421 pp.

Fernando Gustavo Ruz Dueñas
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH), uno de los dos órganos que conforman el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, celebra en el año 2019 el aniversario número sesenta de su creación. La historia de la vigencia de los derechos humanos en nuestro continente no puede entenderse sin contemplar el papel realizado por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Conocer y entender cómo funcionan estas instituciones, su vasta jurisprudencia y las aportaciones que han realizado a los sistemas jurídicos latinoamericanos es tarea fundamental del jurista del siglo XXI.

Una herramienta para aproximarse al estudio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el libro reseñado a continuación, titulado *Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, escrito por Elizabeth Salmón y publicado por el Fondo Editorial de la Pontifica Universidad Católica del Perú (PUCP) en febrero de 2019. La autora Elizabeth Salmón es doctora en Derecho Internacional por la Universidad de Sevilla y profesora de Derecho Internacional en la PUCP. Además, es directora ejecutiva del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la misma universidad.

La primera edición del libro Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos fue publicada en el mes de febrero

RESEÑA

del año 2019, y se encuentra disponible para su adquisición, en formato físico o electrónico, en el portal web del Fondo Editorial de la Pucp. A través de cinco capítulos, la autora hace un relato de los antecedentes y origen de la creación del Sistema Interamericano, recopila el marco normativo que rige al mismo, describe el procedimiento de peticiones individuales y realiza una compilación sobre los principales aportes jurisprudenciales de la Corte Idh.

Conforme a lo anterior, el primer capítulo del libro versa sobre el origen de la creación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La autora ubica a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Daddh) como el primer catálogo de derechos humanos dentro del marco de la Organización de los Estados Americanos (Oea). Posteriormente, a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Adh) se crea la Corte Idh y se fortalece el trabajo de la Comisión Idh.

El texto realiza una descripción detallada y bastante precisa sobre los "niveles de obligaciones en función de los compromisos adoptados" de los Estados miembros de la Oea, reconociendo en un primer nivel a aquellos Estados que no hacen parte de la Convención Adh, pero sí de la Daddh; en un segundo nivel a los Estados partes de la Convención Adh y de la Daddh; y en un tercer nivel a los Estados miembros de la Oea que, además de ser parte de la Convención Adh y de la Daddh, han aceptado la jurisdicción de la Corte Idh.

En el segundo capítulo la autora hace una recopilación de doce instrumentos que forman parte del marco normativo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Así, además de la Daddh y la Convención Adh, la autora trae a colación otros tratados interamericanos como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, entre otras. El capítulo en comento describe de manera general cada uno de estos instrumentos.

El tercer capítulo es el más extenso de la obra. En él, la autora explora los antecedentes, la composición, las funciones, el presupuesto y el régimen financiero de los dos órganos del Sistema Interamericano, la Comisión IDH y la Corte IDH. Sobre la Comisión IDH, la autora realiza un repaso del funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva, las Relatorías, los Informes Temáticos y el Plan Estratégico 2017- 2021, entre otros aspectos importantes del organismo. La autora refleja un conocimiento exhaustivo, tanto del mandato normativo, como de la práctica de la Comisión IDH.

Respecto a la Corte IDH, la autora repasa las funciones de este organismo, así como la composición del mismo. Además, señala muy asertivamente los aspectos más importantes sobre su financiamiento y lo contrasta con el de la Comisión IDH, haciendo énfasis en los problemas que ambos cuerpos colegiados afrontan en cuanto a sus respectivos presupuestos. Al final del capítulo, se resalta la invaluable labor que estas instituciones realizan para la defensa y promoción de los derechos humanos en el continente, "apuntando a la unidad institucional" a través del sistema de peticiones individuales.

En el capítulo cuarto se explora, precisamente, el procedimiento de peticiones individuales ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En opinión de quien escribe, es el capítulo más interesante y mejor estructurado. El camino de una petición presentada ante el sistema comenzará con su estudio inicial, seguido de la etapa de admisibilidad y posterior fondo, con la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa si ambas partes expresan su voluntad de utilizar este mecanismo.

Una vez emitido el Informe de Fondo en los términos del artículo 50 de la Convención ADH, declarando la violación a alguno de los derechos contenido en la misma, y si el Estado no cumpliere con las recomendaciones ahí establecidas, la Comisión IDH puede someter el caso ante la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, quien "con base en la prueba y los argumentos de las partes" emitirá una sentencia sobre el caso. Esta sentencia es definitiva e inapelable.

El capítulo en comento explica, con lujo de detalle el procedimiento resumido en párrafos anteriores, lo cual podría ser relevante para quien desee adentrarse en la práctica del litigio ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En el capítulo quinto, la autora realiza un repaso de la jurisprudencia más importante emitida por la Corte IDH, tribunal facultado para interpretar la Convención ADH. Desde su primera sentencia de fondo en el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, la Corte IDH ha condenando a los Estados de la región por su responsabilidad en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos, como lo son las desapariciones forzadas, las ejecuciones extrajudiciales o la tortura.

Además, la Corte IDH se ha pronunciado sobre los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son las personas migrantes, la comunidad LGBTI, los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas, entre otros. La Corte ha emitido sentencias sobre violaciones a los derechos humanos dentro del contexto de conflictos armados en la región, como lo es el caso colombiano; que también se ha pronunciado sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

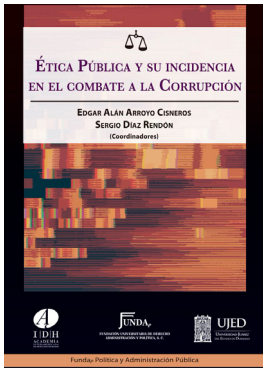
La autora reconoce el importante papel que ha jugado el Sistema Interamericano en la consolidación de estándares que buscan proteger los derechos humanos de las personas, pero también plasma distintas áreas de oportunidad del mismo, relacionadas principalmente con el cumplimiento de lo ordenado por la Corte IDH en sus sentencias, el atraso procesal existente debido a las limitaciones técnicas y presupuestarias que tienen que afrontar los dos órganos del sistema, y la falta de transparencia dentro de los procesos de nominación estatal de candidatos y candidatas para ocupar los cargos dentro de la Comisión y la Corte IDH.

Por último, no queda más que recomendar a quien lee esta reseña la lectura completa de la obra aquí descrita. Sin duda, el

contenido de Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, resultará provechoso para estudiantes, docentes o abogados que se encuentren interesados en conocer a profundidad el origen, funcionamiento y principales aportes del sistema a la creación y consolidación de una cultura estatal apegada al respeto de los derechos humanos, desde una postura crítica, detallada y apegada a criterios académicos de calidad.

Arroyo Cisneros, Edgar Alán y Díaz Rendón, Sergio (coordinadores), *Ética Pública y su incidencia en el combate a la Corrupción*, Querétaro, Fundap Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política –Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango– Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila, 2019, 328 pp.

Lillian Sánchez Calderoni
Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Coahuila



La corrupción ha sido priorizada a nivel internacional y nacional desde hace ya algunos años. Ha tenido manifestaciones y trascendencia histórica, como sucedió con el escandaloso caso de los sobornos del gran conglomerado de origen brasileño, *Odebrecht*. Si bien no es el único asunto que ha sobrepasado fronteras, su magnitud nos permite visualizar la manera en que se trastocan la confianza social y el Estado de derecho.

Situaciones similares hemos tenido en el ámbito nacional, con detonantes que han conllevado el hartazgo ciudadano hasta colocar el tema de la corrupción en la agenda pública de manera preeminente. El resultado fue un joven Sistema Nacional Anticorrupción, que implicó un gran conjunto de cambios normativos en el texto constitucional, en la creación y las reformas de ordenamientos jurídicos, en el año 2015.

No obstante, continúan los esfuerzos por seguir con el estudio del fenómeno de la corrupción, de manera que se pueda complementar la lucha para tratar de combatirla lo más efectivamente

RESEÑA

posible. Prueba de esto es la publicación de la obra que en estas líneas reseñaré, titulado *Ética Pública y su incidencia en el combate a la Corrupción*. Dicha obra fue coordinada por el Dr. Sergio Díaz Rendón, actual magistrado presidente del Tribunal Electoral del estado de Coahuila y profesor en la Academia Interamericana de Derechos Humanos, así como el Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros de la Universidad Juárez del Estado de Durango y Rector Encargado del Despacho.

El libro fue publicado este año (2019), en Santiago de Querétaro, Querétaro, México, por la Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política; el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango y la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila.

El ejemplar consiste en 16 interesantes capítulos, divididos en tres secciones. Entre las y los autores, cabe destacar, se encuentran tanto funcionarios públicos como académicos de diversas instituciones, cuyas perspectivas enriquecen de manera doctrinaria, práctica y puntual el análisis de la ética pública como de la corrupción.

La primera parte presenta, los aspectos teóricos de la ética pública, en conexión con los derechos humanos y aprendizajes de su puesta en marcha. En la segunda se realiza un estudio a la luz de los compromisos y jurisprudencia nacional e internacional. La obra cierra con la tercera sección, en la cual se plantean los principales desafíos que enfrentan los juristas respecto del tema de la corrupción.

Pues bien, la apertura de la primera sección corre a cargo del auditor superior del estado de Coahuila, José Armando Plata Sandoval. En su capítulo, el funcionario apunta una cuestión que se debe observar: el contraste entre los ideales de la democracia y la burocracia, con lo que las principales problemáticas a las que se enfrentan los servidores públicos son dificultades de asimetría

y discrecionalidad en la atención a necesidades gubernamentales como ciudadanas. Por esto, para el autor es clave la modificación de los comportamientos mediante la ética pública.

Para el segundo capítulo, el Dr. Jesús Rubio Campos desarrolla un muy completo análisis de la conceptualización de la ética, con señalamiento de la diferencia entre la personal o privada, la social, la política y la pública. Para dicho autor es relevante poder reforzar hábitos y convicciones, así como determinar los alcances prácticos de los comités de ética y prevención de conflictos de interés en el gobierno federal mexicano. Además, el autor comparte un estudio empírico (basado solamente en documental proporcionada por la Secretaría de la Función Pública) que evalúa la integración y resultados de los comités de la Secretaría de Economía, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Desarrollo Social.

El tercer capítulo lo elaboró uno de los coordinadores de la obra, el Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros, quien describe de manera muy concreta las principales virtudes del Sistema Nacional Anticorrupción, no sin resaltar que constituye un aparato muy complejo de coordinación que todavía debe madurar.

Una cuestión que cabe advertir es que, en su valiosa aportación, el profesor de la universidad duranguense observa y vincula los efectos negativos que la corrupción provoca, no sólo en términos de desarrollo económico, sino en el sistema democrático y, por lo tanto, en el goce de los derechos humanos. Así, indica que los modelos de gobernanza deben tener como base una agenda de ética pública que se sustente en los derechos humanos y la cultura de la legalidad y que incluya dimensiones incluso de carácter privado.

Carlos Alberto Arredondo Sibaja plantea en el capítulo cuarto de manera concisa cómo el conflicto de interés conforma la pieza clave para comprender la corrupción y así poder diseñar e imple-

mentar medidas para combatirla de manera eficaz. Apoyándose en unos gráficos de su elaboración, muestra cuáles son los puntos de riesgo para los funcionarios públicos.

El Dr. Gerardo Ballesteros de León, miembro de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, realiza una propuesta en la cual sustenta cómo la incorporación de los órganos públicos de derechos humanos puede contribuir en materia de responsabilidad en el sistema anticorrupción. Para esto, se apoya en las situaciones relacionales de otro elemento fundamental en toda estrategia de transparencia y combate a la corrupción: la rendición de cuentas. El autor afirma que estas se deben ampliar para permitir *estrategias horizontales de patrullaje y alarmas* que complementen el monitoreo clásico vertical gubernamental. El instrumento que él considera para efectuar su idea es una que llama "Constancia de Mala Administración", para que los ciudadanos evidencien los impactos de los actos de corrupción en el ejercicio de sus derechos humanos.

Sigue, para el capítulo sexto, el Dr. Daniel Javier de la Garza Montemayor, quien realiza un análisis histórico con el cual apunta los sucesos particulares en los que más se han acentuado el abuso de poder, el tráfico de influencias y la falta de visión como un común denominador en las distintas administraciones, proyectos nacionales y el diseño institucional.

Por su parte, el Dr. Víctor S. Peña y la Mtra. Marisol Bárbara Calzada Torres inician el capítulo séptimo recordando el planteamiento de un ex presidente mexicano respecto a que la corrupción tiene un origen cultural, para luego analizar la posibilidad de que esta aseveración en realidad no sea del todo ajena. Sin embargo, el hecho de atribuirle a la corrupción su origen a costumbres como si se tratara de una cuestión inamovible, es erróneo. Esta postura permite repensar en si habría que rediseñar el Sistema Nacional Anticorrupción, en el entendido de que el monopolio del poder y la discrecionalidad conforman factores elementales para considerar en la fórmula.

Cierra esta primera parte el Dr. Rafael Enrique Valenzuela Mendoza, quien en el octavo capítulo refuerza que la ética y la transparencia son instrumentos muy valiosos para combatir la corrupción en México y para tener como objetivo la garantía de la integridad en el servicio público.

La segunda sección comienza con un capítulo a cargo de Sergio Díaz Rendón, quien describe los principales instrumentos internacionales de los que México es parte en materia de corrupción, tanto de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. En este marco, el magistrado estudia cómo el Sistema Nacional Anticorrupción se diseña e implementa tanto por obedecer a una exigencia ciudadana como para dar respuesta a los compromisos establecidos en los documentos internacionales, pese a que su solidez indudablemente sigue pendiente.

No podían faltar, los análisis de cómo las autoridades jurisdiccionales han tenido su participación en lucha contra la corrupción. El Mtro. Fernando Gustavo Ruz Dueñas y la Dra. Magda Yadira Robles Garza son quienes, en los capítulos décimo y onceavo respectivamente, realizan la tarea de estudiar decisiones de jueces nacionales e internacionales cuyas medidas se dirigen a contrarrestar puntualmente actos de corrupción.

Fernando Ruz observa el *Amparo en Revisión 323/2014*, para lo cual ofrece al lector una estructura muy prolija en la que parte de la normativa internacional. Luego conecta la corrupción con las violaciones que esta puede provocar en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) a partir de resoluciones que ha dictado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el tema, particularmente en materia de educación. Finalmente, estudia la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana, cuyo contenido versó sobre el derecho a la educación y cómo los recursos públicos deben ser asignados de manera adecuada para

poder garantizarlo, a la luz precisamente de los instrumentos internacionales que México tiene firmados.

La Dra. Robles también analiza cómo los DESCA pueden verse afectados por la corrupción partiendo de su falta de justiciabilidad y exigibilidad. Muy detallada estudia las medidas de reparación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado en sus sentencias, de manera que las mismas han constituido herramientas de acceso a la información pública, participación social, transparencia y rendición de cuentas para combatir la corrupción y garantizar la protección de los DESCA.

La tercera y última sección se abre con el capítulo del Dr. Ramón Gil Carreón Gallegos, magistrado en el Tribunal Superior de Justicia de Durango. El autor explica cómo, en un camino por determinar la manera en que se entienda y practique el derecho de manera objetiva, los juristas llegaron a un formalismo kelseniano sin más. Señala el reto y la necesidad de cambiar esta cultura jurídica para poder hacer realidad la constitucionalización de los derechos humanos y los principios y combate a la corrupción, de modo que se pueda consolidar un verdadero estado de derecho.

El capítulo trece es de la autoría del Dr. Sergio Iván Anzola Rodríguez, titulado "Abogados y corrupción". De inicio señala que no existe una definición de qué es la corrupción y cuáles son sus elementos, sino que se han podido describir las *situaciones o actos de corrupción*. El autor analiza la relación entre abogados y corrupción, particularmente en el ámbito judicial, estudia dos casos de asesoría legal brindada: en uno para favorecer actos de tortura y, en el otro, para crear empresas y celebrar compras de tierras. También explica por qué puede parecer difícil ver estos actos como corruptos con base en cuatro hipótesis que son.

En el siguiente capítulo, la Dra. Myrna Elia García Barrera se enfoca en la transparencia proactiva en la función jurisdiccional en México. La Directora de Equidad y Género y Protección a Grupos

Vulnerables del Poder Judicial del Estado de Nuevo León considera que la información que las autoridades están obligadas a publicar debe ser reutilizable por la sociedad, para que así se promueva una verdadera educación social que impulse su participación activa. Se señala que el problema de la corrupción no es cultural, sino uno educativo y de aplicación de justicia, Por medio de la educación, es posible generar cambios en la cultura.

Posteriormente, el Dr. Raúl Montoya Zamora toca un concepto distinto: el de la integridad. Basado en el pensamiento de Dworkin, sustenta cómo los principios deben ser considerados como parte del derecho para cuestiones como la exigencia de justicia y otras de dimensión moral, para "ver al derecho como integridad", pues puede haber normas y decisiones que no sean justas o equitativas. Para aterrizar la manera en que la integridad influye de buena manera en la actuación y en las decisiones jurisdiccionales, estudia unas sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por ejemplo, unas elecciones pueden perder validez si se vulneraron principios constitucionales y legales como los del *sufragio libre y secreto* y la *imparcialidad y objetividad en los procesos*, entre otros. Estos principios son estándares de justicia y equidad que no se pueden ignorar, pues son elementales para una democracia.

Cierra la sección y la obra el Dr. Miguel Ángel Rodríguez Vázquez, para quien la valentía debe ser parte del perfil ético de todo juzgador. En particular, se refiere a la valentía por la situación de violencia e inseguridad que se vive en México, pues además de independencia, imparcialidad y objetividad, los jueces deben tener sentido de justicia, fortaleza y templanza. Ciertamente, estas virtudes son necesarias para poder enfrentar y no caer en actos de corrupción. Sin embargo, es imperativo que el Estado y las instituciones puedan proporcionar a los jueces "la oportuna y suficiente seguridad para que desempeñen sus funciones y hagan prevalecer el imperio de la ley". Este reto, quizá más de tipo estructural, sin

duda no puede dejarse fuera de un sistema que quiere contrarrestar la impunidad y la corrupción.

Como es posible observar, son múltiples las aristas y los elementos que se relacionan con el análisis del gran fenómeno y problema que es la corrupción. Esta obra constituye una colección con aportaciones tan valiosas que todo especialista en el tema puede rescatar y desarrollar para continuar y profundizar su estudio, así como para diseñar propuestas de soluciones focalizadas que puedan buscar su eficacia.

MONITOR DE DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO

El presente apartado es una herramienta diseñada para observar la situación de los derechos humanos mediante la recolección de noticias e información a nivel mundial en la materia, cuya finalidad es registrar novedades internacionales y constitucionales generadas en el mundo para su publicación y consulta, que permita evidenciar problemáticas, perspectivas y eventualidades relacionadas a los derechos humanos.

Para su elaboración, se seleccionan países de forma intencional, agrupados por geografía de continentes, con el objetivo de monitorear diacrónicamente dichos Estados durante un semestre. Posteriormente, se recaban las noticias consideradas relevantes y, en algunas casos, se generan de manera original a partir de diversas fuentes. Finalmente, los integrantes del equipo de monitoreo evalúan y seleccionan las notas que serán publicadas.

Monitor de Derechos Humanos en el Mundo

Mayo - Octubre 2019

INTERNACIONAL Y REGIONAL

NACIONES UNIDAS

Experto de la Onu dice que los derechos humanos pueden no sobrevivir

25 junio 2019.– El mundo está cada vez más expuesto al "apartheid climático", donde los ricos pagan para escapar del calor y el hambre causados por la escalada de la crisis climática, mientras que el resto del mundo sufre, según un informe de un experto en derechos humanos de la Onu.

Philip Alston, relator especial de la Onu sobre la pobreza extrema y los derechos humanos, dijo que es probable que los impactos del calentamiento global socaven no sólo los derechos básicos a la vida, el agua, la alimentación y la vivienda de cientos de millones de personas, sino también la democracia y el estado de derecho.

Alston critica las medidas "manifiestamente inadecuadas" adoptadas por la propia Onu, los países, las Ong y las empresas, afirmando que son "totalmente desproporcionadas en relación con la urgencia y la magnitud de la amenaza". Su informe al Consejo de Derechos Humanos de la Onu (Cdh) concluye: "Los derechos humanos podrían no sobrevivir a la agitación que se avecina." (Francisco Reyes) [The Guardian]

Onu elige nuevos miembros del Consejo de Derechos Humanos

12 octubre 2019.– La Organización de las Naciones Unidas (Onu) eligió este viernes a 18 nuevos miembros del Consejo de Derechos Humanos, quienes se encargarán de esa administración por los próximos tres años.

La Asamblea General de la Onu fue la encargada de escoger a los postulados a través de una votación secreta durante una sesión extraordinaria realizada en Ginebra, Suiza.

Entre los 18 nuevos Estados miembros se encuentran, Italia, Argentina, Isla Bahamas, Somalia, Uruguay, Bulgaria, República Checa, Camerún, Filipinas, Fiyi e India.

Las naciones elegidas deben estar representadas por regiones para formar los 47 miembros, los cuales se dividen por grupos de Estados de África, los Estados de Asia y el Pacífico, quienes ocupan 13 puestos cada uno.

Asimismo, Europa Occidental y otros Estados siete puestos, Europa Oriental, con seis integrantes. Mientras que América Latina y el Caribe tienen ocho representantes.

A a partir del 1 de enero del 2019 los nuevos miembros tomarán posesión de los cargos para trabajar en pro de las garantías de los derechos humanos en el mundo, en conjunto y bajo la dirección de Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet. (Francisco Reyes) [Onu Noticias]

Apatridia de las familias de los terroristas, nunca opción aceptable: Onu

24 junio 2019.– Miles de presuntos terroristas extranjeros de Isil y sus familias, detenidos en Siria e Irak, deben ser tratados con justicia por sus captores y devueltos a sus países de origen, dijo el lunes el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En un discurso a los Estados Miembros con motivo del inicio del 41º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra, Michelle Bachelet explicó que más de 55.000 hombres, mujeres y niños han sido acorralados desde la caída del autodenominado "Califato" en la primavera.

"Aunque la mayoría de estas personas son sirias o iraquíes, también incluyen a presuntos combatientes extranjeros de casi 50 países", dijo la Sra. Bachelet, quien señaló que al menos 11.000 presuntos familiares de combatientes extranjeros de la Isil -o Dae'sh, como se conoce al grupo en el mundo árabe- siguen recluidos en el campamento de Al Hol, en el nordeste de Siria, "en condiciones muy deficientes".

Citando las estimaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Unicef, de que hay 29.000 hijos de combatientes extranjeros en Siria, el Alto Comisionado añadió que dos tercios de ellos procedían originalmente de Iraq y la mayoría ni siquiera tenían 12 años. (Francisco Reyes) [Onu Noticias]

SISTEMA AFRICANO DE DERECHOS HUMANOS

ONU y Comisión Africana de Derechos Humanos firman acuerdo de cooperación

17 septiembre 2019.– La Oficina de Derechos Humanos de la ONU y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) han firmado un acuerdo formal para cooperar y colaborar en áreas de interés común. Es el tercer acuerdo de este tipo entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y las principales instituciones africanas de derechos humanos, y el segundo que se firmará este año.

En virtud del Memorando de Entendimiento firmado el lunes por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, y la Presidenta de la CADHP, Soyata Maïga, las dos organizaciones acordaron cooperar en la aplicación general del mandato de la CADHP consagrado en la Carta Africana.

El acuerdo complementa dos memorandos de entendimiento anteriores firmados por la Oficina de Derechos Humanos de la ONU con la Comisión de la Unión Africana, el 1 de febrero de 2010, y con la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el 9 de febrero de este año. (Francisco Reyes) [ONU Noticias]

Estados africanos frustran esfuerzos por defender derechos humanos: Amnistía Internacional

21 octubre 2019.– Los organismos africanos de derechos humanos se sienten frustrados en todo momento por la falta de cooperación y apoyo de los Estados miembros de la Unión Africana (UA), que tratan desesperadamente de socavar su independencia y autonomía, según un nuevo informe publicado por Amnistía Internacional.

El informe, titulado "The State of African Regional Human Rights Bodies and Mechanisms (El estado de los órganos y mecanismos regionales africanos de derechos humanos)", señala que los órganos de derechos humanos del continente trabajan en condiciones muy duras, en las que sus decisiones se ignoran abiertamente y sus peticiones de financiación adecuada y de recursos humanos caen persistentemente en oídos sordos.

"Los órganos africanos de derechos humanos están siendo subvertidos deliberadamente. El Consejo Ejecutivo de la Unión Africana debe resistirse a estos esfuerzos y asumir con seriedad su responsabilidad de supervisar y hacer cumplir las decisiones de los mecanismos de derechos humanos", ha manifestado Netsanet Belay, directora de investigación y sensibilización de Amnistía Internacional. (Francisco Reyes) [Amnistía Internacional]

Jueces se reúnen en Kampala contra violación de derechos humanos en África

27 octubre 2019.– Jueces de toda África y otras partes interesadas se reunieron en Kampala, Uganda, para intercambiar ideas sobre la forma en que el poder judicial puede proporcionar más recursos para las violaciones de los derechos humanos en el continente. La reunión, que se celebra como el Cuarto Diálogo Judicial Africano, se celebró los días 30 de octubre y 1 de noviembre de 2019.

El diálogo, organizado por la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en colaboración con la República de Uganda, reunirá a más de 300 delegados, incluidos presidentes de tribunales supremos y constitucionales, así como representantes de organismos judiciales regionales e internacionales y otras partes interesadas de los 55 Estados miembros de la UA.

El diálogo es un acontecimiento bienal de la Unión Africana destinado a mejorar la creación de redes entre los funcionarios judiciales, el intercambio de información y de las mejores prácticas y la correcta administración de justicia en el continente.

El tema del Diálogo de este año es "Abordar las cuestiones relativas a los derechos humanos contemporáneos: El papel de la judicatura en África", y es una ampliación de los temas de las otras tres ediciones celebradas en 2013, 2015 y 2017. (Francisco Reyes) [All Africa]

SISTEMA AMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Comisión Interamericana instala Mecanismo Especial para Venezuela

21 octubre 2019.– La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) anunció la instalación del Mecanismo Especial de Seguimiento para Venezuela (MESEVE), con el objetivo de fortalecer el uso de sus mecanismos de protección y monitoreo, responder de manera oportuna y efectiva a los nuevos desafíos que requiere la grave crisis de derechos humanos en el país.

La Comisión ha dado seguimiento cercano a la situación en Venezuela desde el año 2002, cuando realizó una visita a ese país. En los años 2003 y 2009, fueron emitidos informes sobre el país en los cuales la CIDH expresó su preocupación por el deterioro progresivo de la situación de derechos humanos y de la institucionalidad democrática. Asimismo, monitoreó la situación desde sus diferentes instrumentos y avanzó en el análisis de peticiones y casos del país. Asimismo, y dado el persistente deterioro de la institucionalidad democrática, desde 2005, la Comisión incluyó a Venezuela dentro de los países con una situación de derechos humanos más preocupantes de la región, en el capítulo cuarto de su informe anual.

En particular, el MESEVE "se ocupará de dar seguimiento cercano al contexto para evaluar las solicitudes de medidas cautelares y dar seguimiento a aquellas otorgadas; priorizar las peticiones recibidas, así como la elaboración de informes sobre admisibilidad y fondo, y el litigio de casos ante la Corte Interamericana; monitorear cercanamente y con capacidades reforzadas la situación de los derechos humanos en el país a través de sus distintos mecanismos, monitorear en terreno la situación de las y los migrantes venezolanos en varios países de la región; documentar las violaciones a los derechos humanos de manera sistemática, hacer seguimien-

to a sus recomendaciones hechas al Estado, apoyar en el fortalecimiento de la sociedad civil; y servir, en el marco de sus competencias como órgano principal de la Organización de Estados Americanos (OEA), de guía, asesoría e información sobre la situación de derechos humanos en el país", señaló la Comisión. (Francisco Reyes) [CIDH]

UNESCO, Corte Interamericana y Sistemas de Justicia de Iberoamérica lanzan documento sobre Agenda 2030

3 octubre 2019.– La Oficina regional de UNESCO en Montevideo, las principales redes de los Sistemas de Justicia de Iberoamérica y la Corte Interamericana de Derechos Humanos lanzaron el Cuaderno de Discusión de Comunicación e Información No. 15 referido al rol que las instituciones de los sistemas de administración de Justicia de Iberoamérica juegan en la puesta en práctica del Objetivo No. 16 de la agenda 2030 de Naciones Unidas para el logro de sociedades pacíficas, justas, inclusivas y transparentes.

El 8 y 9 de julio de 2019, casi 20 autoridades de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), la Cumbre Judicial Iberoamericana y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF) se reunieron para compartir ideas en un ámbito cargado de simbolismo como lo es el edificio sede de las Naciones Unidas. Allí coincidieron, entre otros asuntos, en la necesidad de mejorar la cooperación internacional para combatir al crimen organizado, fortalecer la confianza de la población en el sistema de administración de justicia, proteger y promover la libertad de expresión, la transparencia y el acceso a la información pública y generar conciencia de que el Estado de Derecho es la única forma de lograr mejores sociedades en las que se hagan efectivos los derechos humanos en su más amplia expresión. (Francisco Reyes) [Corte IDH]

Cidh publica informe sobre Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos

16 septiembre 2019.– La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Cidh) publicó un informe sobre políticas públicas con enfoque de derechos humanos, cuyo objeto central es presentar un marco conceptual sobre políticas públicas con enfoque de derechos humanos, a fin de contribuir con los Estados para generar impactos estructurales en la prevención y no repetición de violaciones de derechos humanos.

La Cidh "ha podido observar que en la Región existe la necesidad de reforzar la institucionalidad democrática de los Estados, así como el fortalecimiento de sus capacidades para implementar políticas públicas dirigidas a promover las condiciones requeridas para el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas, grupos y colectividades, con garantías de igualdad y acceso a la justicia."

Para tales efectos, la Cidh ha decidido publicar dicho informe "para brindar una herramienta efectiva a quienes tienen a su cargo la planificación, formulación, implementación y monitoreo o evaluación de políticas públicas; y para poner a su disposición los principios y estándares interamericanos en la materia, así como una serie de lineamientos prácticos que orienten dicho accionar estatal en las distintas etapas de una política pública con enfoque de derechos humanos", agregó. (Francisco Reyes) [Cidh]

SISTEMA EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Ucrania abandona organismo de derechos humanos al regresar Rusia

25 junio 2019.– La delegación ucraniana en la asamblea parlamentaria del Consejo de Europa se ha retirado en protesta después de que se permitiera a los diputados rusos volver al órgano de derechos humanos cinco años después de la anexión de Crimea.

La asamblea respaldó el regreso de Rusia por 118 votos contra 62, en una de las primeras revocaciones de las sanciones impuestas a Moscú tras la entrada de sus militares en Ucrania en 2014.

Rusia ha amenazado con abandonar el Consejo de Europa, que supervisa el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) con sede en Estrasburgo, a menos que se restablezca su derecho de voto al órgano.

A los defensores de los derechos humanos les preocupaba que los rusos comunes y corrientes pudieran perder el derecho a apelar al CEDH para protegerse de los abusos en el sistema policial y jurídico de Rusia. El tribunal ordena a Rusia que pague millones de euros en concepto de indemnización cada año.

Pero los delegados de Ucrania dijeron que permitir que Rusia regrese al organismo sería visto como una concesión y una muestra de debilidad en la determinación de Europa de contener a Rusia. (Francisco Reyes) [The Guardian]

Abogados demandan a la Unión Europea por crisis migratoria

4 junio 2019.– La Unión Europea debería ser juzgada por crímenes contra la humanidad, según un grupo de abogados de derechos humanos que están llevando su caso ante la Corte Penal Internacional (CPI). Los abogados se basan en las políticas de la UE que, según ellos, son responsables de la muerte de miles de inmigrantes en el Mediterráneo.

Según informó Deutsche Welle (DW), los fiscales de la CPI ya están reuniendo pruebas sobre crímenes contra refugiados en Libia. Pero los abogados están dando un paso más allá al argumentar que la UE y los Estados miembros también son en gran medida responsables de las muertes de los migrantes en tierra y en el mar.

En un documento de 243 páginas que se compartió con medios de comunicación internacionales, los abogados esbozaron varias acciones de la UE para disuadir a la migración que, según ellos, han violado los derechos humanos.

«Los funcionarios europeos fingieron que se trataba de una tragedia que no se podía hacer nada en su contra, que no tenían nada que ver con ello», dijo a Associated Press Juan Branco, un abogado que antes trabajaba en la CPI y uno de los coautores del documento. «Y demostramos muy cuidadosamente que, por el contrario, ellos desencadenaron esta supuesta tragedia», agregó. (Francisco Reyes) [European Interest]

Consejo de Europa permite que Rusia pueda volver a votar

17 mayo 2019.– El Consejo de Europa adoptó el viernes una declaración que permite a Rusia comenzar a votar de nuevo en el principal órgano de derechos humanos del continente a pesar de su anexión en 2014 de la península de Crimea de Ucrania.

Los ministros de Asuntos Exteriores de los 47 Estados miembros del Consejo votaron abrumadoramente a favor de una declaración que dice que todos los miembros deben tener «derecho a participar» en los dos órganos principales del Consejo «en pie de igualdad».

Rusia tendrá que acreditar a una delegación en el Consejo de Europa antes de poder empezar a votar sobre las mociones.

El Consejo, que tiene su sede en Estrasburgo, Francia, y está abierto a todos los países europeos, independientemente de que estén o no en la Unión Europea, suspendió los derechos de voto de Rusia tras la anexión de Crimea, que Ucrania y la mayor parte del mundo consideraban ilegal. Rusia, miembro desde 1996, dejó de pagar sus cuotas de miembro en protesta. (Francisco Reyes) [AP]

Bahamas

Gobierno de Bahamas deporta a cien haitianos ilegales

11 octubre 2019.– El gobierno de Bahamas decidió deportar alrededor de cien haitianos ilegales dos semanas después de que el ministro Hubert Minnis advirtiera a los migrantes ilegales de abandonar el país voluntariamente o se verían obligados a hacerlo de manera forzada.

El departamento de inmigración de las Bahamas fue el encargado de enviar en un vuelo de Bahamas Air a Puerto Príncipe al grupo de inmigrantes, entre los cuales se encontraban 112 haitianos, de los cuales 21 eran mujeres, advirtiendo que continuarán con la lucha contra la inmigración ilegal estableciendo un control fronterizo.

El grupo defensor de derechos humanos Rights Bahamas se encargó de exteriorizar su descontento por la acción del gobierno que desde su óptica representa un "acto salvaje e ilegal". (Wendy Mata) [La Vanguardia]

Belice

Resolverá Corte Internacional disputa de territorio entre Guatemala y Belice

12 junio 2019.– El máximo órgano judicial de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia, se encargará de resolver la disputa territorial entre los países Belice y Guatemala, la cual estaba establecida en un compromiso firmado en el año de 2008 que concluyó para dar pie a la disputa.

En un acto de cordialidad por parte de los dos Estados, se atenderá de manera pacífica, debido a la voluntad expresada por estos sobre comprometerse a aceptar la decisión emitida por el Tribunal como definitiva y vinculante, además de cumplirla de manera plena y de buena fe.

El Tribunal llevará el proceso con base a dos instancias, en primera presentando comunicaciones escritas y la siguiente a celebrar audiencias. Por medio de este proceso se busca garantizar la diplomacia y los principios rectores a fin del respeto y tutela de los derechos humanos de los miembros que integran la población de estas dos naciones. (Francisco Duarte) [Onu Noticias]

Brasil

Madres en Brasil continúan presas pese a reformas legales: Human Rights Watch

10 mayo 2019.– En diciembre de 2018, Brasil adoptó una ley que limitó la posibilidad de los tribunales de ordenar la prisión preventiva de madres y mujeres embarazadas, estableciendo una detención domiciliaria en esos casos. Sin embargo, la justicia continúa disponiendo la prisión en el 79% de los casos y la detención domiciliaria apenas un 21%, según la Ong Human Rights Watch.

Las normas internacionales de derechos humanos establecen que deberán usarse en lo posible medidas no privativas de la libertad y que la prisión preventiva debería usar como último recurso. Desde principios de 2018, el Supremo Tribunal Federal y el anterior gobierno brasileño adoptaron medidas para proteger los derechos de las mujeres embarazadas y de las madres a la espera de ser juzgadas, así como para proteger los derechos de sus dependientes; medidas que deben ser aplicadas por los jueces. (Jesús Martínez) [Human Rights Watch].

Preocupa censura a institutos especializados en protección del Amazonas

9 agosto 2019.– El presidente de Brasil, Jair Bolsonaro acusó a los miembros del Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales (INPE) de cooperar con organizaciones no gubernamentales extranjeras y con una prensa ávida de escándalos, después de que éstos denunciaran un incremento del 88% pronunciado en la tala de la selva amazónica en junio de 2019 y del 278% en julio de 2019, en comparación con meses anteriores.

El INPE mide la intensidad de la tala desde hace más de 3 décadas y, antes de Bolsonaro, ningún mandatario había dudado de sus observaciones. Incluso las mediciones del INPE siempre sirvieron como base para el diseño de políticas ambientales. Sin embargo, el gobierno ha anunciado su intención de comprar un nuevo sistema de observación del Amazonas. Preocupa también el despido del director del INPE, Ricardo Galvao:

"El mundo entero sabe que Bolsonaro busca censurar los resultados de las observaciones del INPE", comenta Claudio Angelo, coordinador de comunicaciones de la Iniciativa Observatorio del Clima, añadiendo que, aún si Bolsonaro y Salles lograran manipular las observaciones espaciales de la selva amazónica, alrededor del planeta hay otros sistemas de monitorización capaces de refutar la veracidad de resultados amañados: "Brasil fue un precursor global de la protección del ambiente y tenía potencial para convertirse en parte de la solución de los problemas ecológicos. Qué lástima que ahora sea parte del problema". (Jesús Martínez) [Deutsche Welle].

Chile

Respuestas del Estado deben respetar derechos humanos: activistas

22 octubre 2019.– Las fuerzas de seguridad de Chile deben respetar plenamente los derechos fundamentales de los protestantes, además las autoridades chilenas deben investigar y sancionar a todo aquel que ha cometido actos de violencia y delitos, manifestantes y fuerzas de seguridad, fueron las manifestaciones de diversos activistas del país.

El subsecretario de Interior, Rodrigo Ubilla, señaló el 22 de octubre que 2643 personas habían sido detenidas y 15 murieron a nivel nacional. El Instituto Nacional de Derechos Humanos informó que 84 personas habían sufrido heridas de arma de fuego entre el 17 y el 21 de octubre. Algunos de los heridos han sido alcanzados por balas o perdigones en el rostro, el cuello o el cráneo, según señalaron profesionales médicos a una organización local.

Algunos manifestantes han actuado de manera sumamente violenta y han vandalizado estaciones de metro y quemado el edificio de una compañía eléctrica, así como supermercados y la sede del periódico El Mercurio en Valparaíso, entre otros inmuebles.

"Los fiscales deberían realizar investigaciones oportunas, exhaustivas e imparciales por los graves delitos cometidos por manifestantes en los últimos días", indicó Miguel Vivanco, director para las Américas de Human Rights Watch. (Sergio Udave) [Human Rights Watch]

Colombia

Jueces pueden negar acceso de periodistas a audiencias: Corte Suprema

6 mayo 2019.– La publicidad como principio fundamental de las audiencias judiciales puede ser suspendido por los jueces cuando consideren que se ven amenazados el orden público, la seguridad nacional o la moralidad pública, según lo afirmó la Corte Suprema de Justicia.

La decisión de la Corte se dio al resolver una tutela presentada por un colectivo de periodistas quienes a inicio de año se les prohibió la entrada a una audiencia penal, referente a la captura de César Augusto Ceballos, entonces director de la cárcel "La Modelo" de Bogotá por presuntos actos de corrupción en el manejo del centro penitenciario.

La juez les negó la entrada alegando que se haría de manera privada para "salvaguardar la vida e integridad física de las víctimas, de los testigos objeto de investigación y de la eficacia de la investigación". Dicha decisión la ratificó el alto tribunal pese los alegatos de los periodistas sobre "violaciones" a la libertad de prensa y el principio de publicidad. (Santiago Sánchez) [El Tiempo]

Corte tumba artículo que penalizaba la propagación del VIH

6 junio 2019.– El artículo 411 de la ley 599 del 2000 penalizaba la propagación del virus de inmunodeficiencia adquirida, VIH, origen del SIDA, y la hepatitis B fue anulado por la Corte Constitucional de Colombia en virtud de que consideró que la norma no es una medida necesaria ni proporcional.

Además, el tribunal consideró que este tipo de normas estigmatizan a la población y, finalmente, que el artículo sobre regula un hecho ya tipificado en el código penal quien hace alusión a la propagación de epidemias.

El demandante en su escrito alega que la existencia de este tipo de normas viola el derecho a la igualdad y restringe el libre desarrollo de la personalidad, específicamente la libertad sexual.

Ante los argumentos del solicitante se sumaron quince alegatos (tanto a favor como en contra) por parte de ONGS, instituciones, ministerios y universidades, donde la Corte determinó que el hecho tipificado no viola el derecho a la libertad sexual, pues establece condiciones precisas para que se actualice el delito y no cualquier acto sexual de personas con VIH encuadra en el delito. Sin embargo, el tribunal sí consideró que la existencia de ese artículo en una norma diversa al código penal era innecesaria. (Santiago Sánchez) [El Tiempo]

Corte Constitucional resuelve no multar por consumir alcohol y drogas en la calle

7 junio 2019.– La Corte Constitucional decidió anular un artículo del Código de Policía que prohibía que los ciudadanos consumieran alcohol y drogas en espacios públicos. Su decisión se fundamentó en que dichas medidas violan el derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues es una prohibición desproporcionada.

El fundamento de la norma era la búsqueda de la tranquilidad y no afectar a terceros, fin que la Corte considera válido, pero no vio razonable la restricción, pues en su opinión esto no garantiza una convivencia y relaciones respetuosas.

"El Estado no diseña el plan de vida, La gente tiene la libertad de tomar las decisiones que le corresponden", explicó la magistrada del tribunal Gloria Ortiz. Y es que la restricción efectivamente limita los derechos de quien decide tomar sustancias en vía pública y no garantiza una sana convivencia. (Santiago Sánchez) [El Tiempo]

Corte Suprema ordena protección de niña migrante abusada sexualmente

13 junio 2019.– Por primera vez en la historia de Colombia, la Corte otorga medidas de protección para garantizar el derecho a la salud de una menor migrante.

Los hechos ocurren una vez que una menor venezolana llegó a Colombia embarazada, con diagnóstico de toxoplasmosis y que además fue abusada sexualmente en la ciudad de Arauca. La menor de 14 años llegó a la frontera de manera irregular, optando por rentar una vivienda a las afueras de la ciudad, y fue pasado un mes que la joven fue abusada por el arrendatario.

Teresa Fernández, abogada de Women's Link dijo que "con esta decisión, la Corte lanza un mensaje claro en el sentido de que no se puede negar la atención en salud a las mujeres y niñas venezolanas debido a su condición migratoria, pues ello aumenta su situación de vulnerabilidad y pone en riesgo tanto su salud como su vida." (Santiago Sánchez) [El Espectador]

Exparejas sentimentales podrán pedir pensión alimentaria

16 junio 2019.– La Corte Suprema de Colombia consideró que en caso de los compañeros permanentes que se separan, culpables o no de la separación, pueden reclamar el pago de cuota alimentaria. Este beneficio, que la corte había reconocido para las parejas casadas, ahora abarcará también a las uniones libres.

En su sentencia explica que "esta Corte no puede avalar que so pretexto de la autonomía de la voluntad de los consortes para iniciar o finiquitar su relación, se desampare a uno de ellos. Maxime cuando han convivido por más de dos décadas y cualquiera de los dos, para el caso la mujer, ayudaron a la construcción económica de la familia con su entrega al hogar."

No obstante, el beneficio no puede ser eterno y la corte asegura que este puede cambiar dependiendo de que mejore la situación económica del demandante o que empeore la situación financiera del demandado. (Santiago Sánchez) [El Tiempo]

Corte niega esterilización definitiva de menor con síndrome de Down

8 julio 2019.– La Corte constitucional del país explicó en su sentencia que deben velar por el interés superior del menor y por tanto, se debe proteger la autonomía y dignidad de los menores, con o sin discapacidad, y esto es, proteger su cuerpo, así como sus derechos para que en el futuro puedan tomar decisiones libres e informadas.

Esto se suscitó debido a una madre que solicitó una tutela, ya que su hija diagnosticada con síndrome de Down, por lo que solicitaba (dentro de otros tantos procedimientos) la esterilización definitiva. Y pese a que en primera instancia recibió la autorización por parte del juez de tutela, la Corte declaró que no había prueba ni reflexión alguna sobre la necesidad de realizar este procedimiento, así como tampoco hubo una evaluación sobre alternativas menos invasivas para minimizar riesgos de salud en la menor.

Además, ordenó que se le brindaran servicios de asesoría y acompañamiento psicológico en materia de planificación sexual y reproductiva de acuerdo con la capacidad cognitiva de la menor. (Santiago Sánchez) [Ámbito Jurídico]

Condenan al Estado por muerte de una mujer que sufrió peritonitis

14 mayo 2019.– El Consejo de Estado de Colombia condenó al Ministerio de salud por la muerte de una mujer que padecía peritonitis, calificando la actuación en el caso de negligencia médica. De acuerdo con el expediente médico, la mujer estuvo sujeta a tratamientos irregulares después de una operación en la Ese Luis Carlos Galán de Bogotá.

Según el Consejo, la valoración y diagnóstico realizados no fueron adecuados ni oportunos, que pudieron haberse corregido evitando las fatales consecuencias. De ahí que la falla en el servicio médico deba reparar el daño causado a los familiares mediante una indemnización de 185 millones de pesos colombianos. (Santiago Sánchez) [Rcn Radio]

Condenan al Estado por desplazamiento tras la masacre de Bojayá

9 mayo 2019.– Diecisiete años después del conflicto armado entre grupos paramilitares y las FARC que dejó 119 muertos y miles de desplazados, el Tribunal Administrativo de Chocó condenó al Estado por estos hechos.

Si bien se consideró que el Estado no fue actor activo de los hechos, se concluyó que el mismo sí incumplió con su obligación de proteger a los ciudadanos.

El Estado fue responsable de no desplegar a tiempo el aparato militar para evitar actos terroristas o conjurados de forma oportuna causando daños morales y materiales, que sufrieron las víctimas y terminaron siendo desplazados para evitar perder la vida. (Santiago Sánchez) [El Tiempo]

Elevan a derecho fundamental la gestión de la higiene menstrual de mujeres

3 septiembre 2019.– Los entes territoriales en los cuales vivan mujeres que habiten en la calle deben revisar y diseñar nuevas políticas públicas en materia de gestión de higiene menstrual conforme a sus competencias legales y constitucionales, según la Corte Constitucional del país.

La Sala explicó que dentro de la dignidad humana se encuentra la realización de un proyecto de vida propio y que esto no se ve protegido si hablamos de mujeres en situación de calle, quienes carecen de posibilidades económicas y de acceso a la salud generales, pero, además, los periodos menstruales no pueden atenderlos en condiciones adecuadas.

El Estado está obligado a brindar instalaciones adecuadas paras que las mujeres puedan realizar distintas actividades de su proyecto de vida, como las cuestiones higiénicas. Toda persona requiere de servicios esenciales para su subsistencia y al tratarse de un tema completamente biológico de las mujeres, merece especial atención. (Santiago Sánchez) [El Tiempo]

Cuba

Observatorio Cubano pide a España condenar arresto de activista

4 noviembre 2019.– El Observatorio Cubano de Derechos Humanos reclamó al gobierno de España y a la Unión Europea, condenar la detención de José Daniel Ferrer García quien es líder de la unión Patriótica de cuba, el cual es el mayor grupo opositor interno.

El director del Observatorio Alejandro González Raga ha establecido que esto representa una situación lamentable, ni España ni la UE han reaccionado ante el hecho a pesar de la gravedad del asunto, del peligro a la integridad física que representa y el desconocimiento de los cargos que se le adjudican a Ferrer.

La organización también hizo hincapié en reconocer que la isla se encuentra en un estancamiento tanto político como económico y que en recientes encuestas realizadas se ha establecido que la mayoría de los habitantes cubanos se encuentran por debajo del promedio en cuanto a condiciones de vida. (Wendy Mata) [Notimerica]

Ecuador

Corte Constitucional reconoció el matrimonio entre personas del mismo sexo

13 junio 2019.– El voto de mayoría de la Corte Constitucional reconoció el matrimonio entre personas del mismo sexo. Para tal efecto, interpretó el artículo 67 de la Constitución a la luz de normas constitucionales favorables a la igualdad de la persona y que rechazan todo tipo de discriminación. De igual forma, se basó en lo previsto en la Opinión Consultiva OC-17/24 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se fundamenta en la interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos (artículos 11 y 24).

Esta decisión se tomó con el voto favorable de los jueces: Agustín Grijalva, Daniela Salazar, Karla Andrade, Ramiro Ávila y Alí Lozada. Por su parte, los jueces Hernán Salgado, Carmen Corral, Enrique Herrería y Teresa Nuques votaron en contra del proyecto de sentencia y señalaron que la vía adecuada para reconocer el matrimonio igualitario es el procedimiento de reforma constitucional que le compete a la Asamblea Nacional. (Fernanda Loera) [Bbc]

El Salvador

Entra en vigor enmienda al Protocolo de Montreal contra calentamiento global

3 enero 2019.– La denominada Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, ha entrado en vigor con el inicio del año 2019. Para Naciones Unidas, se trata de "un paso importante en los esfuerzos para reducir drásticamente los gases de efecto invernadero y limitar el calentamiento global."

El acuerdo contempla que durante los próximos 30 años se reducirá en más de 80% la producción y el consumo proyectados de hidrofluorocarbonos (HFC), compuestos orgánicos utilizados frecuentemente en acondicionadores de aire y otros dispositivos como refrigerantes alternativos a las sustancias que agotan la capa de ozono, reguladas por el Protocolo de Montreal, vigente desde enero de 1989. (Francisco Reyes) [ONU Noticias]

Estados Unidos de América

EE.UU. crea comisión de asesoramiento en derechos humanos

8 julio 2019.– El secretario de Estado de Estados Unidos, Mike Pompeo, anunció la creación de una nueva comisión de diez personas para que le asesore sobre cuestiones de derechos humanos. La Comisión de Derechos Inalienables estará dirigida por Mary Ann Glendon, una profesora de derecho de Harvard, ex embajadora de Estados Unidos en el Vaticano y firme opositora al aborto.

Pompeo dijo que la nueva comisión proveerá "el soporte intelectual" para la "más profunda revisión de los derechos inalienables desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos". Dijo: "Es el momento adecuado para una revisión informada del papel de los derechos humanos en la política exterior estadounidense".

Los críticos temen que la comisión, y el nombramiento de Glendon para dirigirla, podría indicar un intento por parte de la administración Trump de atacar los derechos reproductivos de las mujeres, así como los derechos de los ciudadanos LGBT+ en todo el mundo.

"Esta administración ha trabajado activamente para negar y eliminar las protecciones de derechos humanos de larga data desde la toma de posesión de Trump. Si esta administración realmente quisiera apoyar los derechos de las personas, utilizaría el marco global ya existente", ha declarado Joanne Lin, directora nacional de incidencia y asuntos gubernamentales del grupo de derechos humanos Amnistía Internacional Estados Unidos. (Francisco Reyes) [Dw]

Resolución de la Corte Suprema es grave amenaza a seguridad de los solicitantes de asilo: PHR

12 septiembre 2019.– Tras la decisión de la Corte Suprema de los Estados Unidos de permitir que la administración Trump bloqueara a los que solicitan asilo en la frontera sur sin haber solicitado primero asilo en otro país en el que transitaron, Physicians for Human Rights (PHR) denunció el fallo como inhumano e impracticable.

La investigación de PHR muestra cómo los solicitantes de asilo que transitan o permanecen atrapados en México o Guatemala continúan enfrentando violencia o amenazas en esos países. Estos gobiernos simplemente no pueden proteger a los solicitantes de asilo ni tramitar adecuadamente sus solicitudes.

A medida que la crisis humanitaria en la frontera sur de Estados Unidos se ha hecho cada vez más severa, PHR ha enviado equipos de médicos y clínicos de salud mental para entrevistar a niños, familias y otros solicitantes de asilo como parte del esfuerzo de su Red de Asilo para evaluar las condiciones médicas y psicológicas de los solicitantes de asilo. Las conclusiones de PHR dejan claro que es hora de que la administración de Estados Unidos ponga fin a todas las políticas que conducen a la detención de niños y a la separación de familias. (Francisco Reyes) [PHR]

Guatemala

Inauguran Fiscalía contra tráfico de migrantes en Guatemala

31 octubre 2019.– Con el apoyo de la agencia para el desarrollo internacional de Ee.uu. Guatemala realizó la creación de la fiscalía contra el tráfico de migrante a fin de combatir los principales delitos derivados de este fenómeno, que principalmente recaen en delitos contra la vida, extorsión, crimen organizado y corrupción. Además, la creación de la fiscalía permitirá establecer un mayor apoyo técnico en la formulación de la metodología para combatir este fenómeno.

Por último, la fiscal general Consuelo Porras declaró que la institución velará por el respeto y el garantizar que el tráfico de personas disminuya, y así, frenar los hilos de un mercado donde las personas son tratadas como mercancías que se trasladan en condiciones inhumanas y no propias de la dignidad humana. Al final el migrar es un derecho humano que se debe de realizar en una forma equitativa, prospera y segura, protegiendo un mejor futuro e ilusión que residen en una tierra lejana. (Francisco Duarte) [El Imparcial]

Haití

Amnistía Internacional da cuenta del uso excesivo de las fuerzas de seguridad

31 octubre 2019.– Amnistía Internacional ha declarado que las autoridades haitianas deben poner fin al uso ilegítimo de la fuerza contra manifestantes y garantizar el derecho a la vida. Esto tras verificar múltiples casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional y otras fuerzas de seguridad durante seis semanas de protesta, donde al menos 35 personas murieron, en muchos de los casos en dichas muertes estaba involucrada la policía.

Se han verificado a través de diversos medios fotográficos y de vídeo los abusos cometidos por las fuerzas de seguridad dirigidas por el presidente Jovenel Moïse. De dichas fuentes se puede comprobar que la policía ha usado indiscriminadamente armas militares letales en contra de manifestantes pacíficos con munición real, que se ha disparado a quemarropa contra los manifestantes y que han sido los mismos golpeados durante sus huidas de cañones de agua, por citar algunos ejemplos.

Esto se da en un contexto de protestas que se han dado a lo largo del año provocadas por denuncias de corrupción de funcionarios del gobierno, incluido en dichas denuncias el mismo presidente Jovenel Moïse, quien podría estar implicado en el desvío de hasta dos millones de dólares estadounidenses.

En dichas protestas ha habido un gran número de personas muertas, por ejemplo 41 en febrero y más de 100 heridas. Son de destacar las agresiones en contra de periodistas, y el posible asesinato de uno de ellos, Néhémie Joseph, quien fue encontrado muerto en su automóvil el día 10 de octubre del presente año. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

México

Suprema Corte determina que no discrimina despedir a quien exhibe un tatuaje de esvástica

30 octubre 2019.– La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que si bien exhibir un tatuaje es un acto que, en principio, está permitido por el derecho a la libertad de expresión y no debe ser motivo de discriminación en el ámbito laboral, si el tatuaje ostentado es una cruz esvástica que en nuestro ámbito cultural representa un discurso de odio racista (antisemita) y se exhibe en el contexto de una empresa privada con finalidad comercial (foro privado), ante empleados y directivos que se identifican como judíos, ese acto de expresión carece de protección constitucional por ser contrario a la dignidad, la igualdad, la seguridad y la propia libertad de expresión de las víctimas, quienes no tienen un deber jurídico de tolerarlo.

En este sentido, deben considerarse lícitas las medidas adoptadas por los miembros de la empresa demandada para proteger la dignidad humana y los derechos a la igualdad, seguridad y libertad de expresión de sus empleados y directivos, quienes se sintieron violentados por el significado de dicho tatuaje, medidas que consistieron en solicitar al portador del tatuaje que lo cubriera y, ante su negativa, la cesación de la relación laboral, previa liquidación. En consecuencia, dichas medidas no fueron discriminatorias contra el portador del tatuaje, por lo que no procede otorgarle a éste una indemnización por daño moral. (Francisco Reyes) [SCJN]

Corte valida derechos de agua, educación, cannabis, migrantes y patrimonio de la Constitución de la Ciudad de México

9 septiembre 2019.– La Suprema Corte de Justicia de la Nación validó los artículos de la Constitución Política de la Ciudad de México, donde se establecen derechos en materia de agua potable para uso doméstico, educación, uso medicinal de cannabis, protección de personas migrantes y preservación de bienes declarados monumentos artísticos e históricos. Asimismo, validó la figura de las controversias constitucionales de carácter local y la acción de protección efectiva de derechos.

El Tribunal Pleno estimó que era constitucional disponer que el derecho al agua es "irrenunciable" y que su gestión "será pública y sin fines de lucro". Lo anterior debido a que la Ciudad de México tiene competencia para regular el agua potable para uso personal y doméstico y la forma como la suministrará. El Pleno también reconoció la validez tanto de la controversia constitucional como la acción de protección efectiva de derechos, previstas en la Ciudad de México.

En otro tema, el Pleno invalidó que se estableciera que la seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del gobierno de la Ciudad de México. Al continuar con el análisis de este asunto, la Corte validó la facultad que se le otorga a las alcaldías para velar que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos.

Por último, se reconoció la constitucionalidad de que en la Constitución de la Ciudad de México se reconociera un derecho al uso médico y terapéutico de marihuana, se le diera protección a las personas migrantes y sus familiares, y que se obligará a las autoridades de la Ciudad de México a cuidar el patrimonio de la ciudad. (Francisco Reyes) [Scjn]

Suprema Corte ordena realizar consulta indígena para la creación de municipio

26 septiembre 2019.– La Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó el Decreto 2341 por el que se crea el municipio de Tetelcingo, Morelos, considerado como municipio indígena por la legislación del estado.

El Pleno consideró que en el procedimiento legislativo se violó el derecho humano a una consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas, establecido en el Convenio número 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Por lo tanto ordenó llevar a cabo la respectiva consulta previo a resolver sobre la creación del Municipio. (Francisco Reyes) [SCJN]

Nicaragua

Operativo policial deja a un muerto y dos heridos

17 julio 2019.– La madrugada del 17 de julio Bryan Murillo López murió a consecuencia de disparos efectuados por la policía nacional. El hermano de la víctima Kener Murillo López y su cuñado Javier Cortez resultaron gravemente heridos.

Según comunicados de la policía los oficiales dispararon en defensa propia, sin embargo, la información analizada revelaría que la policía se encontraba realizando un operativo ilegal, durante el cual hizo uso de armamento militar.

Así mismo, de acuerdo con información recibida por Amnistía Internacional, las víctimas estaban desarmadas al momento de ocurrir los hechos, las cuales pertenecían además a una familia abiertamente opositora al gobierno del presidente Daniel Ortega. Esto en un contexto de violencia reiterada en contra de disidentes del gobierno. (Víctor Vera) [Amnistía Internacional]

Paraguay

Amnistía Internacional promueve acción contra resoluciones que discriminan a personas Lgbt

14 octubre 2019.– Amnistía Internacional, junto lo organización Diversxs Alto Paraná, y con el apoyo de la Red Paraguaya de la Diversidad Sexual (Repadis) e It Gets Better Paraguay, presentó ante la Corte Suprema de Justicia una Acción de Inconstitucionalidad contra dos resoluciones de la Junta e Intendencia Municipal de la Ciudad de Hernandarias que vulneran los derechos humanos de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales (Lgbti).

Las resoluciones impugnadas son la Resolución 3076/19, que prohibió la realización de una marcha programada para el 28 de septiembre organizada por Diversxs Alto Paraná, colectivo que defiende los derechos de la población Lgbt, por considerarlas contrarias a la "moral pública", y la Resolución 036/19, por la cual se declara a Hernandarias "Ciudad Pro-Vida y Pro-Familia".

A pesar de que la marcha fue prohibida el colectivo citado decidió seguir adelante con la actividad, por lo cual fueron agredidos física y verbalmente por grupos contrarios a los derechos Lgbt, sin que la Policía Nacional interviniera para proteger a quienes marchaban pacíficamente. (Víctor Vera) [Amnistía Internacional]

Perú

Juez ordena a Ministerio de Salud que distribuya píldora del día siguiente

4 julio 2019.- El Primer Juzgado Especializado de Lima, presidido por el juez David Suárez Burgos, declaró fundada la demanda de Violeta Cristina Gómez para que el Ministerio de Salud distribuya la llamada píldora del día siguiente, que tiene un potencial efecto abortivo. En el fallo con fecha 2 de julio, el juez ordena "al ministerio de salud a informar y distribuir en forma gratuita el anticonceptivo oral de emergencia denominada Píldora del día siguiente (Levonorgestrel) en todos los Centros de Salud del Estado".

La sentencia señala que el Ministerio de Salud debe promover "una política de información, distribución y orientación a la población nacional, que permita a los miembros de la sociedad y en especial aquellos sectores de menores recursos, instruirse de modo adecuado respecto de todas las características y efectos que produce la utilización del anticonceptivo oral de emergencia (Levonorgestrel), como mecanismo de emergencia y excepcional; con costos".

En el 2009 el Tribunal Constitucional (Tc) del Perú invalidó la distribución de la píldora del día siguiente en los centros de salud pública y ordenó al Ministerio de Salud que se abstenga de desarrollar esta política, porque no se ha descartado el potencial efecto abortivo del fármaco.

En el fallo del 2 de julio se basa en dos premisas. "La primera afirma que el levonorgestrel, el fármaco de la píldora del día siguiente, no es abortivo; y la segunda es que hay una sentencia de la Corte Interamericana de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Cidh) que dice que el embrión no es persona sino hasta el momento de la anidación en el útero". (Fernanda Loera) [Aciprensa]

República Dominicana

Corte IDH recuerda sus obligaciones a República Dominicana

16 Octubre 2019.– Tras la invocación del derecho interno de República Dominicana para no cumplir con una de sus obligaciones internacionales emitida por el Tribunal Constitucional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos decidió mediante la supervisión del cumplimiento de dos sentencias dedicar un apartado para establecer un recordatorio al país centroamericano sobre sus obligaciones internacionales.

La Corte también mencionó que la decisión del Tribunal Constitucional es contraria al Derecho Internacional Público por la violación de diversos principios sobre su relación con la comunidad internacional. Finalmente, el órgano internacional aconsejo al Estado que los Estados que son parte de la Convención Americana de Derechos Humanos deben de garantizar el cumplimiento de las disposiciones en el plano de derechos internos a fin de cumplir con sus obligaciones internacionales. (Wendy Mata) [Diario 16]

Uruguay

Uruguay busca protección para afrodescendientes

5 noviembre 2019.– Tras ser la primera senadora de origen afrodescendiente electa en Uruguay, Gloria Rodríguez declaró que su compromiso sobre el cumplimiento de las leyes permitirá que los miembros del colectivo afrodescendiente tengan mayor participación dentro del parlamento y en el Poder Ejecutivo.

La senadora declaró también que "hay que trabajar la verdadera historia del negro en los textos de estudio, también en nuestro programa de gobierno establecimos medidas para el colectivo negro, como lo son los sitios de memoria, debido a que no se cuenta con uno".

Ante tales declaraciones se establece un compromiso por parte del país sudamericano para poder proyectar de una forma más inclusiva la participación del colectivo, que es uno de los que más vulneraciones en cuanto derechos ha sufrido. Por último, la senadora recalcó la importancia de dejar de lado el "color político" en temas como la inclusión, por el hecho que representa la necesidad de "tirar muros" y "tender puentes" para poder establecer una sociedad más igualitaria y equitativa. (Wendy Mata) [SputnikNews]

Venezuela

Onu crea mecanismo para víctimas venezolanas

27 septiembre 2019.– El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha dado un paso clave para que las víctimas venezolanas tengan acceso a la justicia y que los responsables de graves abusos rindan cuentas por los delitos que cometieron, señaló hoy Human Rights Watch.

En septiembre del 2019, el Consejo de Derechos Humanos, adoptó una resolución para crear un nuevo mecanismo, de nombre "misión de determinación de los hechos", mismo que investigará ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos en Venezuela desde 2014. Dicha resolución fue presentada por el Grupo de Lima, integrado por Estados de la región. Se aprobó con un amplio margen de 19 votos a favor y 7 en contra.

En función del principio de jurisdicción universal, países interesados en el respeto a los derechos humanos en Venezuela podrían valerse de la información que reúna este nuevo órgano y el análisis que realice para promover investigaciones penales en sus jurisdicciones.

El nuevo mecanismo de investigación creado debería transmitir a la fiscal de la Corte Penal Internacional (Cpi) la información que recabe con el propósito de asistirla en su evaluación de la situación en Venezuela. Este mecanismo debería hacer todos los esfuerzos por apoyar a la Fiscalía de la Cpi, incluyendo mediante el suministro compartir pruebas, testimonios y otra información recabada y documentada. Esto debería incluir aquellos indicios que posibiliten que la fiscalía reúna pruebas admisibles ante la Cpi. (Sergio Udave) [Human Rights Watch]

Alemania

Ministro Alemán presenta iniciativa de derechos humanos para LA y el Caribe

28 mayo 2019.– Durante la mesa redonda realizada en Berlín, se reunieron diversos representantes políticos y comerciales tanto del país anfitrión como de diversos países de América Latina y el Caribe, el ministro alemán Heiko Maas se pronunció ante el incremento de la inseguridad mundial.

El ministro postuló su ideal en base a la necesidad de construir alianzas a fin de fortalecer la construcción de la democracia, los derechos humanos y las normas, que sirven como pilares en la búsqueda de una construcción social mejor.

La iniciativa Latinoamérica y el Caribe supone no sólo las inversiones del país alemán en estas regiones, sino también, realizar políticas conjuntas en materia de seguridad, desarrollo y principalmente la búsqueda de la defensa de los derechos humanos. (Francisco Duarte) [Proceso]

Alemania conmemora a las víctimas del levantamiento de 1953

17 junio 2019.– Tras el paso de los años y la desaparición de la antigua República Democrática Alemana, en la ciudad de Berlín se realizará una ceremonia para conmemorar a las víctimas de la represión ocurrida el día 17 de junio de 1953.

El ministro Horst Seehofer y el socialdemócrata Michael Muller pronunciaran discursos en el centro de reunión; el cementerio Seestrabe. Dicho evento hace reconocimiento a la protesta de hace algunos años que desencadenaría a futuro con movimientos a favor de la libertad y la democracia. (Francisco Duarte) [Made for Minds]

Primer juicio en Alemania contra abusos de Asad: Amnistía Internacional

29 octubre 2019.– La fiscalía alemana solicitó la imputación de dos personas sirias que tenían acusaciones de cometer delitos en contra de la humanidad. Los acusados, cuyos nombres son Anwar Raslan y Eyad al Gharib, los cuales eran ex miembros de los servicios secretos de Bachar al Asad, realizaron actos de tortura brutales que concluyeron en la muerte de cientos de personas.

Wolfgang Kaleck, Secretario General del Centro Europeo para los Derechos Humanos y Constitucionales, resaltó que la decisión del órgano jurídico germano representa una señal importante para las víctimas de los diversos métodos de tortura de Al Asad. (Francisco Duarte) [La Razón]

Armenia

Estados Unidos reconoce el genocidio de Armenia

29 octubre 2019.- La Cámara de Representantes de Estados Unidos reconoció formalmente por abrumadora mayoría el "Genocidio armenio" durante una votación que desató aplausos en el hemiciclo pero que seguramente disgustará a Turquía, en medio de tensiones entre Washington y Ankara.

La resolución, aprobada por 405 votos contra 11, llama a "conmemorar el genocidio armenio", a "rechazar los intentos (...) de asociar al gobierno estadounidense a la negación del genocidio armenio" y a educar sobre esos hechos.

El gobierno de Turquía rechazó con energía la decisión de Estados Unidos, gesto que definió como un "paso político sin sentido" en momentos de "extrema fragilidad" en materia de seguridad.

La presidenta de la Cámara Baja, Nancy Pelosi, dijo que las sanciones se pretenden aplica a Turquía gracias a la unión y esfuerzo de demócratas y republicanos.

"Como un paso político sin sentido, se orienta únicamente al lobby armenio y a los grupos anti-Turquía", señaló la cancillería turca en una nota oficial, para expresar su esperanza de que los responsables por la decisión "sean juzgados por la conciencia del pueblo estadounidense". (Fernanda Loera) [Milenio]

Austria

TEDH condena a Austria por no proteger derechos humanos

10 octubre 2019.- Al no proteger el derecho de la vida privada y familiar de los sobrevivientes del campo de Mauthausen, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos condenó al país Autriaco a indemnizar al demandante de 96 años Aba Lewit, el cual fue víctima de los sucesos acontecidos en el Holocausto dentro de la Segunda Guerra Mundial.

Posteriormente en el año del 2015 el periódico "Aula" publicó un artículo donde calificaba a los liberados del campo de concentración de me Mauthausen como "asesinos", "criminales" y "peste", lo que originó la interposición de una demanda en contra de este. Sin embargo, uno de los Tribunales de Graz aludió que no había conexión que ligara directamente a un perjuicio. Hasta el momento la Corte no se encuentra conforme con dichas declaraciones. (Wendy Mata) [Made for Minds]

Azerbaiyán

Azerbaiyán y la Unesco discuten las perspectivas de cooperación

30 octubre 2019.- El ministro de Juventud y Deportes de Azerbaiyán, Azad Rahimov, se reunió con el Subdirectora General de Ciencias Sociales y Humanas en la Unesco, Nada Al-Nashif, en París, para discutir las perspectivas de cooperación entre Azerbaiyán y la organización.

Se subrayó la cooperación entre Azerbaiyán y la Unesco y en la reunión se examinaron las perspectivas de las relaciones bilaterales. Se discutieron también los temas del orden del día de la séptima reunión de la Conferencia de las Partes (Cop) en la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte, que se celebrará el 30 de octubre en París.

Las partes también intercambiaron opiniones sobre la política estatal de juventud aplicada en Azerbaiyán y la cooperación de conformidad con los documentos estratégicos adoptados en este ámbito. (Fernanda Loera) [Azertac]

Bélgica

Traficantes de migrantes son descubiertos en Bélgica

30 octubre 2019.– En la ciudad de Bruselas en Bélgica las fuerzas de seguridad encontraron dentro de un camión frigorífico a 11 migrantes sirios y un sudanés, los cuales eran trasladados aparentando ser un camión de frutas y verduras.

Ante tal hecho, la fiscalía de Amberes abrió una investigación para determinar las causas que provocaron que los migrantes se encontrarán en dicho camión, de igual forma, se busca determinar a dónde eran transportados.

Bélgica representa un punto importante de tránsito para las personas encargadas de estas redes de tránsito de migrantes debido a la cercanía que representa Reino Unido, por lo que las autoridades belgas han tratado de trabajar arduamente para atender las situaciones generadas en torno a este. (Francisco Duarte) [Noticias En la Mira]

Bielorrusia

Gobierno del país decreta amnistía a 6,000 presos

20 julio 2019.– Alexandr Lukashenko, presidente de Bielorrusia, decretó el pasado 20 de julio una amnistía para la liberación de casi 6.000 presos que no hubieran cometido crímenes graves –asesinato, terrorismo, asalto con violencia, delitos sexuales, narcotráfico, corrupción o disturbios–.

Dicha decisión que beneficia a menores de edad, mujeres embarazadas, madres y padres solteros con hijos menores de 18 años, inválidos, enfermos graves, pensionados, veteranos de guerra o víctimas de la catástrofe nuclear de Chernobil. Igualmente, otros tantos presos verán reducida su condena en 12 meses y en el caso de menores de edad hasta 24 meses. (Jesús Martínez) [Deutsche Welle].

Bulgaria

Crisis de libertad de prensa en Bulgaria: Reporteros sin Fronteras

21 octubre 2019.– El secretario general de Reporteros sin Fronteras (RSF) Christophe Deloire instó al presidente de Bulgaria, Rumen Radev, a usar todos sus poderes para garantizar la libertad de prensa en el país, a la vez que lamentó el hostigamiento de los periodistas búlgaros (utilizando procedimientos administrativos y judiciales arbitrarios), la manipulación política de los medios de comunicación (explotando las relaciones desiguales del poder político y económico) y la creación deliberada de un clima cercano a la "guerra civil mediática".

Después de la suspensión de un periodista de la radio pública, en septiembre, y de una protesta cuando la emisora de radio fue sacada del aire durante varias horas para encubrir una disputa interna, Radev afirmó que: "Bulgaria está claramente en una crisis", siendo la libertad de expresión fundamental para una vida democrática.

También, a la firma de Bulgaria del Pacto Internacional de Información y Democracia, resultado de una iniciativa de RSF, el cual fue el tema de una sesión de presentación y firma en un evento de la Alianza para el Multilateralismo el 26 de septiembre: "Nos aseguraremos de que Bulgaria se adhiera tanto a la letra como al espíritu de este documento". (Jesús Martínez) [Reporteros sin Fronteras].

Partido de extrema derecha pide cancelar registro de ONG de derechos humanos

24 octubre 2019.– El partido nacionalista de extrema derecha VMRO-BND, miembro de la coalición gobernante pidió al fiscal que cancelara el registro del Comité Helsinki Búlgaro (BHC), una ONG local de derechos humanos. Entre sus argumentos, el partido argumentó que el BHC interfería con el poder judicial al organizar seminarios y otras actividades educativas con fiscales, jueces y representar a clientes ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y en tribunales nacionales.

La petición fue presentada por Angel Dzhambazki, vicepresidente del VMRO-BND y miembro del Parlamento Europeo, y por Alexander Sidi, diputado búlgaro del mismo partido. El BHC fue fundado en 1992 y es la organización de derechos humanos más antigua de Bulgaria: ofrece asistencia jurídica gratuita a las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus informes anuales brindan un registro público sobre la situación de los derechos humanos en Bulgaria.

La investigadora búlgara sobre derechos humanos, Iveta Cherneva, manifiesta temor de que Bulgaria siga el ejemplo de Hungría, donde las autoridades presionan tanto a las ONG de derechos humanos que tienen que cerrar. (Jesús Martínez) [Global Voices]

Dinamarca

Gobierno se compromete a reformar ley sobre violación

26 junio 2019.– El gobierno del país europeo se ha comprometido a través de la publicación de un acuerdo, a introducir legislación sobre violación basada en el consentimiento. De acuerdo con Anna Błuś, investigadora de Amnistía Internacional sobre derechos de las mujeres el compromiso del nuevo gobierno danés de reconocer que relaciones sexuales sin consentimiento constituyen un acto de violación es, aunque tardío, un paso hacia delante.

La investigadora de Amnistía Internacional citada espera que además del proyecto de ley y su aprobación, las autoridades se comprometan a tomar medidas para hacer frente a los mitos relacionados con la violación y los estereotipos de género. Espera igualmente que se dé un cambio institucional y social, además de educativo sobre sexualidad y relaciones, que incluya especialmente el consentimiento en las relaciones sexuales.

En Dinamarca se denuncian menos violaciones sexuales de las que realmente se cometen y cuando las mujeres deciden acudir a denunciar son comúnmente desestimadas por la policía. Según un estudio reciente, de las 24,000 mujeres que sufrieron una violación o un intento de violación en 2017, únicamente se denunciaron 890 violaciones. De estas denuncias 535 fueron procesadas y sólo 94 obtuvieron una sentencia condenatoria. De acuerdo con Amnistía Internacional de entre la legislación de 31 países europeos sobre violación sólo 9 de estas reconocen la violación como sexo sin consentimiento. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

Eslovaquia

Es electa primera presidenta en la historia de Eslovaquia

15 junio 2019.– Zuzana Caputova, quien es una reconocida activista del país europeo se encargó de darle forma a uno de los eventos históricos más representativos de este al convertirse en la primer presidenta mujer en toda la historia de Eslovaquia.

La presidenta pronunció su juramento en base a principios de honor, conciencia y fidelidad, además de establecer que su mandato haría especial atención a la protección de las garantías de las minorías nacionales y grupos étnicos.

La elección de la presidenta representa un cambio significativo para el mundo en cuanto al rompimiento de paradigmas y tradiciones arraigadas que establecen ciertos estereotipos en torno a quienes tienen la capacidad de ejercer el poder. (Francisco Duarte) [Sexenio]

España

Tribunal Supremo recuerda que no existe el deber conyugal en el matrimonio o la pareja

30 mayo 2019.- El Tribunal Supremo español desestimó el recurso de casación interpuesto por un hombre condenado por la Audiencia Provincial de Málaga por el delito de agresión sexual.

La sentencia tiene los siguientes argumentos: "Con los hechos declarados probados en donde se pretendía por el recurrente ejercitar un derecho de contenido sexual con su pareja, y una corolaria obligación de ésta de acceder a las pretensiones sexuales de él en cualquier momento en que lo exigiera se pretende por el agresor un reconocimiento de que el matrimonio lleva consigo el derecho de los cónyuges a tener acceso carnal con su pareja cuando uno de ellos quiera, pese a la negativa del otro; planteamiento que debe ser rechazado, por lo que la conducta ejercida con violencia del acceso sexual mediante golpes, o venciendo la voluntad de la víctima con intimidación, determina la comisión de un delito de agresión sexual.

No puede admitirse bajo ningún concepto que el acceso carnal que perseguía el recurrente, porque entendía que ese día debía ceder su pareja a sus deseos sexuales, es una especie de débito conyugal, como obligación de la mujer y derecho del hombre, por lo que, si se ejercen actos de violencia para vencer esa voluntad con la clara negativa de la mujer al acceso carnal, como aquí ocurrió, y consta en el hecho probado, ese acto integra el tipo penal agresión sexual." (Santiago Sánchez) [Economist & Jurist]

Tribunal Constitucional declara inconstitucional que partidos reunian datos sobre opiniones políticas

30 mayo 2019.– El pleno del Tribunal Constitucional de España ha decidido por unanimidad que es contrario a la constitución el apartado 1 del artículo 58 bis de la Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General, que permitía a los partidos políticos en el marco sus actividades electorales recopilar datos personales relativos a las opiniones políticas de los ciudadanos.

En su sentencia, el Tribunal considera que el derecho fundamental de protección de datos personales se ve afectado, desde dos puntos de vista. El primero se refiere al derecho fundamental autónomo dirigido a controlar el flujo de informaciones que concierne a cada persona y el segundo como un derecho fundamental instrumental ordenado a la protección del también derecho fundamental a la libertad ideológica.

Asevera que la ley no identifica la finalidad de la injerencia de los partidos políticos ni delimita presupuestos o condiciones en las que se puede hacer garantizando el derecho a la protección de datos personales respecto a las opiniones políticas.

Finalmente, la sentencia subraya que la indeterminación de la finalidad del tratamiento y la inexistencia de garantías causa una intromisión directa en su contenido nuclear de los derechos fundamentales de las personas. (Santiago Sánchez) [Laicismo.org]

Madre pierde la custodia de sus hijas porque trabaja demasiado

1 mayo 2019.– Tras la pérdida de la custodia sobre sus hijas, una mujer decidió demandar al Estado por esta decisión que fue tomada en base a que no pasaba el tiempo necesario para el cuidado de las menores por estar trabajando.

Elena Ramallo expuso es su demanda que la jueza que le quitó la custodia de sus hijas está actuando de manera arbitraria y machista pues su decisión la fundamentó únicamente en el testimonio de su exmarido, evidenciando que aún se toman decisiones machistas dejando de lado los derechos de la mujer (desarrollo de la personalidad, derechos laborales e igualdad ante la ley). (Santiago Sánchez) [La Vanguardia]

Jueza prohíbe a un youtuber que vuelva a usar la plataforma digital tras broma cruel

1 junio 2019.– El famoso youtuber *ReSet* ha sido condenado a 15 meses de prisión y a una multa de 22.000 euros por una jueza en Barcelona tras haber realizado una broma *cruel* a una persona en situación de calle (la cual consistió en entregar un paquete de galletas oreo con pasta dental como relleno), además de haberla grabado y subido a su canal.

La sentencia fundamenta dicha acción como un delito contra la integridad moral, siendo esta una sentencia novedosa pues limita el acceso de Kanghua a la plataforma digital.

Fue la fiscalía de delitos de odio la que impulsó la investigación y la jueza quien condeno al youtuber por haber realizado un "acto claro e inequívoco de contenido vejatorio" que además trajo consigo molestias físicas y daño psicológico a la víctima. (Santiago Sánchez) [El País]

Jueza cita como testigo a perrita contra antiguo dueño por maltrato animal

8 mayo 2019.– Una jueza sustituta en Santa Cruz de Tenerife abrió una nueva etapa en la justicia española al citar a un animal como testigo en un caso contra un hombre que la maltrataba.

La perrita había sido encontrada en una maleta excesivamente pequeña para el tamaño del animal, dentro de un cesto de basura, en estado de shock y llena de mordeduras.

Pese a las declaraciones del acusado, quien admitió haber realizado el acto de encerrarla y tirarla (porque pensaba el animal estaba muerto), la jueza consideró que este acto de testificación serviría para generar mayor conciencia social respecto del maltrato animal. (Santiago Sánchez) [El Diario]

Tirar del pelo convierte el abuso en agresión sexual, según el Tribunal Supremo

21 mayo 2019.– El Tribunal Supremo del país ha condenado a un hombre a siete años de prisión por el delito de agresión sexual. Dicho tribunal habría aumentado la pena reclasificando el delito de abuso por agresión sexual toda vez que consideró que estirar a una mujer por el pelo y la sujeción de esta, que se opone al coito deben ser considerados como actos violentos.

A su vez, explica en la sentencia que el tirón de pelo es una conducta violenta que tiene como objetivo "doblegar la voluntad de una persona que se opone a lo que el acusado pretende". Finaliza diciendo que se trata de una conducta de fuerza física realizada personalmente sobre el cuerpo de la víctima, suficiente para conseguir realizar el acto sexual al que se oponía dicha mujer. (Santiago Sánchez) [20 Minutos]

Hombre de 59 años consigue pensión de orfandad

8 mayo 2019.– Pese a que la pensión de orfandad regularmente es para menores o adolescentes, con un límite de edad de entre 21 y 25 años, el Tribunal Superior de Galicia ha ordenado al Instituto Nacional de Seguridad Social que le otorgue al señor de 59 años la cantidad legal prevista para la orfandad.

La justificación gira entorno a que el solicitante decidió acudir ante el INSS tras la muerte de su madre, explicando que sin ella no tendría posibilidades de satisfacer las necesidades básicas de una persona pues padece de esquizofrenia desde hace 35 años, imposibilitándolo para poder trabajar y conseguir recursos propios.

El Tribunal supremo decidió conceder la pensión tras analizar los dictámenes psicológicos que corroboraban la historia del solicitante. De tal forma que el señor cumplía con todos los requisitos legales menos el de la edad, el cual considera el órgano judicial que era dispensable en este caso. (Santiago Sánchez) [El País]

Juez obliga a una madre a vacunar a sus dos hijos

27 agosto 2019.– Un tribunal vigués dio la razón a un padre frente a la madre quien se negaba a vacunar a sus hijos menores. La pareja se encuentra separada y tienen distintas ideas al respecto, por lo que el padre temeroso de que sus hijos pudieran contraer alguna enfermedad optó por presentar una solicitud ante los juzgados de primera instancia de Vigo, donde se falló a favor de la salud de los menores.

Según la sentencia, "las reticencias manifestadas por la madre no están avaladas por datos científicos ni objetivos, ya que no se ha acreditado desde el punto de vista médico que las vacunas causen un perjuicio para la salud".

Dentro de los argumentos se establece que no se discute el derecho de los progenitores a defender sus creencias o el sistema de educación que elijan para sus hijos, sino que estas no sean perjudiciales para los menores, y dado que no habían recibida ninguna vacuna desde su nacimiento, se encontraban en un estado de vulnerabilidad desde hace 7 y 11 años. (Santiago Sánchez) [Abc Galicia]

Violencia de género es motivo para la expulsión del país: Tribunal Supremo

17 junio 2019.– El Tribunal Supremo avaló la expulsión de España a un hombre belga que fue condenado por violencia de género y maltrato, rechazando cualquier argumento solicitando el arraigo familiar.

La sentencia establece que la medida de expulsión está justificada pues el bien lesionado es la integridad de la mujer y esta es objeto de especial protección según lo ha establecido España en su legislación.

Junto con la expulsión del hombre condenado, también se agregó la prohibición de regresar al territorio español en los siguientes 5 años. Pese a los alegatos hechos por el belga, el Ts se mantuvo firme y afirmó "la expulsión no supone ningún sacrificio ilegitimo ni desproporcionado al principio de protección de la familia, toda vez que se trata de delitos cometidos en el ámbito familiar". (Santiago Sánchez) [El País]

El Constitucional establece indemnización para prisiones preventivas que no acaben en condena

20 junio 2019.– El alto tribunal anuló la parte de la norma que discriminaba entre presos absueltos, logrando de esta manera que las indemnizaciones se vuelvan generales.

En una sentencia del máximo órgano constitucional español resolvió más de treinta reclamaciones de indemnización por prisiones preventivas que no terminaron en condena definitiva. Esto debido a que muy pocas personas pueden acceder a este derecho debido a la redacción del precepto legal.

En dicha sentencia se establece que debe tratarse por igual a todos los que tras pasar por prisión preventiva resultan absueltos o ven como su cauce se archiva sin llegar a juicio. (Santiago Sánchez) [El Mundo]

Maltrato de hijos a la madre son motivos para desheredarlos: Tribunal Superior

18 mayo 2019.- La Sala de lo Civil del Tribunal Superior español respaldó la decisión de una mujer de plasmar en su testamento como última voluntad desheredar a dos de sus hijos tras recibir por parte de ellos conductas de menosprecio y abandono, así como maltrato psicológico.

El código civil impone requisitos para poder quitar a un descendiente de su condición de beneficiario en el testamento la existencia de una causa *justa* y el maltrato ha sido considerado como tal por la Audiencia Provincial de Vizcaya y posteriormente por el Ts.

En la sentencia final, el máximo tribunal destaca que su decisión se fundamenta jurídicamente en el concepto de maltrato psicológico que viene dado por su propia jurisprudencia. Por otro lado, reprocha que uno de los hijos durante el proceso intentó alegar una *reconciliación* con su madre, siendo esto falso pues como logró probar la mujer, su hijo solo se acercaba a ella por cuestiones económicas y no de cuidados o asistencia. (Santiago Sánchez) [El Mundo]

Finlandia

Organismo internacional condena definición desfasada de violación

2 septiembre 2019.– El Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Grevio), determinó que Finlandia carece de medidas efectivas para reparar a sobrevivientes de violación, de acuerdo con el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul).

En este tratado, se establece que la violación y todos los demás actos de naturaleza sexual no consentidos deben ser considerados delito; Sin embargo, Finlandia continúa sin definir la violación sobre la base de la ausencia de consentimiento; utilizando, en su lugar, una definición basada en si hubo violencia física o amenazas de violencia, o en si se la víctima era incapaz de oponer resistencia.

En Finlandia, 50.000 mujeres sufren violencia sexual cada año. La mayoría de los responsables nunca son llevados ante la justicia. Los expertos del Grevio criticaron también la poca dureza de las penas impuestas, especialmente en los casos de delitos sexuales contra niños y niñas y cuando el delito sexual se ha cometido abusando de la posición de autoridad del perpetrador sobre la víctima. (Jesús Martínez) [Amnistía Internacional].

Celebran seminario sobre sustracción de órganos en China

30 octubre 2019.– El 18 de septiembre de 2019, en la oficina central de correos de Helsinki, Finlandia, se realizó un seminario sobre la sustracción forzada de órganos a prisioneros de conciencia cometidas por el régimen comunista chino. Apoyando los Derechos Humanos en China (SHRIC) fue el anfitrión del seminario y entre los oradores se encontraron diferentes expertos:

La Dra. Marja Heinonen-Guzejev habló sobre las cuestiones éticas relacionadas con el trasplante de órganos en China. El Dr. Heinonen-Guzejev explicó que dos publicaciones científicas, PLoS One y Transplantation, eliminaron 15 artículos científicos de China este agosto porque los investigadores no pudieron explicar el origen de los órganos utilizados en su investigación.

El Dr. Heinonen-Guzejev señaló que España, Israel, Italia, Noruega y Taiwán prohibieron que sus ciudadanos viajen a China para someterse a trasplantes de órganos. El Dr. Enver Tohti es un excirujano uigur de China dijo que el régimen chino trató a cerca de un millón de prisioneros uigures como "donantes vivos de órganos", tal y como hace con los practicantes de Falun Dafa. Enver Tohti es un excirujano de Xinjiang, China, que fue testigo de la sustracción forzada de un órgano a una persona viva.

Helsingin Sanomat, el periódico más influyente de Finlandia, y Hsl, el periódico sueco de mayor circulación en Finlandia, informaron sobre el seminario en primera plana. (Jesús Martínez) [Minghui].

Francia

Tribunal absuelve a joven compasivo con refugiados

20 junio 2019.– Un tribunal francés absolvió a Tom Ciotkowski, defensor británico de derechos humanos que documentaba abusos policiales contra personas migrantes, refugiadas y contra voluntarias y voluntarios que ayudaban en la ciudad de Calais. Ante esta situación el director del Programa sobre Libertades de Amnistía Internacional en Francia declaró la decisión como una victoria no sólo de la justicia sino del sentido común, ya que dicho joven fue arrestado y enjuiciado bajo cargos falsos.

El director también mencionó que la situación de intimidación y ataques que enfrentan las y los defensores de derechos humanos en Calais no es un caso aislado, ya que refleja la tendencia generalizada en Europa a penalizar los actos solidarios a migrantes y refugiados, como medio para disuadir a otras personas de defender los derechos humanos.

En los meses anteriores se han reportado múltiples abusos y hostigamientos por parte de la policía en contra de personas refugiadas, migrantes, así como en contra de activistas y personas voluntarias que apoyan a los grupos citados. Ciotkowski declaró que seguirá trabajando para ayudar a las personas que lo necesitan y espera que las autoridades francesas rectifiquen para acabar con el entorno hostil y ayuden a encontrar una solución real y compasiva a la situación. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

Georgia

Oposición sale a la calle por visita de delegación parlamentaria rusa

21 junio 2019.– Una grave crisis política se ha desatado en Georgia después de miles de manifestantes salieran a las calles a protestar contra el Gobierno, por la visita de una delegación rusa al Parlamento georgiano. La oposición llamó a sus seguidores a congregarse frente a la sede del Legislativo mientras calificaban de vergüenza nacional que se hubiera permitido a un ruso sentarse en el sillón de presidente de la Cámara. La concentración degeneró en desórdenes y solo en la madrugada de este viernes las fuerzas del orden han logrado dispersar a los manifestantes, entre los que hubo 160 heridos, además de 80 policías. Pero la tensión persiste, y el presidente Vladímir Putin ha prohibido a las aerolíneas rusas volar al país a causa de los disturbios.

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (Osce) «deploró» la violencia policial en la protesta, en la que también resultaron heridos varios periodistas y trabajadores de medios de comunicación, como un fotógrafo que sufrió once impactos de bala de goma. «El 20 de junio más de 30 trabajadores de diversos medios de comunicación» que cubrían la manifestación resultaron heridos, algunos de gravedad, «principalmente por balas de goma disparadas por la policía antidisturbios», o fueron agredidos, detenidos, o sufrieron daños en sus equipos, denunció la Osce. (Fernanda Loera) [El País]

Holanda

Corte absuelve a médica que practicó eutanasia

11 septiembre 2019.– Un tribunal de La Haya absolvió a una geriatra holandesa del delito de homicidio por practicar eutanasia a una anciana con Alzheimer que había dado señales negativas a su deseo de querer morir, según la postura de la Fiscalía.

En una primera instancia, la corte considera que la paciente dio su consentimiento antes de perder la memoria y esto no obligaba a la médica corroborar si seguía queriendo o no la eutanasia pues su condición podría haber causado mucha confusión en la actuación medicinal.

Además, la doctora consultó con los representantes legales y médicos independientes sobre si el consentimiento firmado en 2017 era suficiente y si se encontraba en un espacio de seguridad para realizar el procedimiento sin mayor problema. (Santiago Sánchez) [DW]

Hungría

Sirio encarcelado injustamente puede regresar con su familia: Amnistía Internacional

28 septiembre 2019.— En 2015, Ahmed H. se marchó a ayudar a sus ancianos progenitores y familiares a huir del conflicto en Siria. Debido a enfrentamientos con la policía de fronteras húngara, fue detenido y acusado de "complicidad en un acto de terrorismo" y condenado a 5 años de prisión, a pesar de la falta de pruebas. Su detención motivó el lanzamiento de una campaña internacional en la que más de 100.000 personas firmaron para pedir su liberación.

Ahmed H. quedó en libertad condicional el 19 de enero de 2019 y enviado a un centro de detención de inmigrantes de Hungría en espera de que el gobierno permitiera volver con su familia. Más de 24.000 personas se unieron a la campaña de Amnistía Internacional *#BringAhmedHome* para pedir a Chipre que permitiera su regreso. Lo cual, finalmente, ha sido aprobado. (Jesús Martínez) [Amnistía Internacional].

Políticas migratorias deben incluir perspectiva de derechos humanos

7 octubre 2019.- En 2015 en un intento de frenar el flujo de refugiados, Hungría instaló vallas de alambres de púas en sus fronteras con Serbia y Croacia; también implementó sanciones más duras, incluidas sentencias en prisión y anunció estado de emergencia en las áreas fronterizas. Ahora, Naciones Unidas le ha solicitado reconsiderar su discurso político sobre la migración el cual se orienta hacia la seguridad y adoptar, en su lugar, un enfoque basado en los derechos humanos.

Felipe González Morales, relator especial de derechos humanos de los migrantes de la ONU, pidió al gobierno reevaluar su postura y dejara de asegurar enfrenta una "crisis"; debido a que buscar la seguridad no justifica cometer violaciones a derechos humanos.

El problema es que: "Los migrantes son proyectados como enemigos peligrosos tanto en los discursos oficiales como políticos en este país, pero lo que yo vi durante mi visita fue un grupo de hombres, mujeres y niños desesperados, traumatizados e indefensos que se encuentran confinados tras una cerca de alambre de púas en zonas de tránsito" (Jesús Martínez) [Anadolu Agency].

Italia

Corte de Casación condena saludo fascista

16 mayo 2019.– La Corte de Casación de Italia, el mayor órgano judicial del país confirmó una sentencia en contra de un apelante, en donde se condena el uso del saludo fascista, también conocido como romano y lo calificó de un crimen que no puede ser considerado leve. Dicho saludo tiene sus orígenes en el Imperio Romano pero actualmente se asocia con ideologías fascistas o nazistas.

Esta sentencia tiene su origen cuando en el año de 2013 un abogado usó dicho saludo en una reunión del ayuntamiento de Milán que tenía como tema un debate sobre las personas gitanas. Dicho abogado fue condenado a un mes y diez días de cárcel, además de una multa por 100 euros.

Los argumentos para confirmar tal decisión emitidos por la Corte fueron entre otros que se trataba de un gesto referente a la ideología fascista y a valores políticos como la discriminación racial y la intolerancia, además la Corte recalcó que la libertad de manifestación del pensamiento propio termina cuando insta a la violencia racista y a la discriminación. (Victor Vera) [EcoDiario]

Corte Constitucional declara que suicidio asistido no es punible en todos los casos

26 septiembre 2019.– La Corte constitucional del país declaró en una sentencia histórica que no siempre es castigable ayudar a morir a una persona enferma con una patología irreversible y que le cause sufrimiento físico o psicológico. Esto a raíz de la solicitud de un tribunal de Milán que juzga a Marco Cappato, antiguo eurodiputado y que proporcionó ayuda para morir a Fabio Antoniani, conocido como DJ Fabio.

Antoniani había quedado tetrapléjico y ciego tras un accidente de tráfico y se sometió a la eutanasia en febrero de 2017 en una clínica de Suiza. En dicho país europeo el suicidio asistido es legal y puede ser facilitado por personas que incluso no sean médicas. Antes de su fallecimiento Antoniani había apelado al presidente de la República por el derecho a una muerte digna y criticó a Italia por no aprobar leyes sobre cuestiones relacionadas con la eutanasia.

A pesar de que los legisladores han acordado acelerar un proyecto de ley para aclarar los problemas presentados por la muerte asistida, ninguna ley hay sido aprobada hasta la fecha. En Italia, país con una fuerte tradición católica aún existe una resistencia política a abordar el tema pese a una serie de casos que han conmocionado al país y han abierto el debate. (Victor Vera) [INFOBAE]

Montenegro

Expiden nueva ley relacionada con la iglesia en Montenegro

15 junio 2019.- Un nuevo proyecto de ley aprobado en Montenegro sobre las comunidades religiosas constituye una interferencia en los asuntos internos de la Iglesia y podría llevar a que varios monasterios e iglesias sean tomadas de la Iglesia Ortodoxa Serbia en Montenegro.

"La Iglesia Ortodoxa Serbia se enfrenta a la animosidad y la discriminación en todos los estados de la antigua Yugoslavia: en Croacia, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, pero especialmente en Montenegro", escriben los obispos.

A la inversa, la Secretaría General informa que "El proyecto de ley está en línea con los estándares internacionales más altos, a saber, las convenciones de las Naciones Unidas en esta área, el Convenio Europeo de Derechos Humanos con prácticas anexas al Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Directrices de la Comisión de Venecia y la OSCE / OIDDH".

El Obispo Kirilo estuvo en la reunión Litúrgica y desde Montenegro dio la bendición a tu rebaño en Sur y Centro América a que el domingo en Pentecostés elevemos una oración especial (Moleben) a Dios nuestro Señor, para unirnos en oración con el S. E. R. Metropolita Amfilohije y la Iglesia en Montenegro, para «curar el odio entre hermanos y que se multiplique el amor fraternal» en este difícil momento. (Sergio Udave) [Iglesia Ortodoxa Serbiasca]

Reino Unido

Tecnología de reconocimiento facial es apelada ante tribunales

21 mayo 2019.– Un oficinista que cree que su imagen fue capturada por las cámaras de reconocimiento facial cuando salió a comer un sándwich en su hora de almuerzo ha lanzado una batalla legal pionera contra el uso de la tecnología.

Apoyado por el grupo de campaña Liberty, Ed Bridges, de Cardiff, recaudó dinero a través de la financiación colectiva para continuar la acción, alegando que el presunto uso de la tecnología en él por parte de la policía del sur de Gales era una violación ilegal de la privacidad.

Bridges, de 36 años, afirma que se sintió angustiado por el aparente uso de la tecnología y que durante una audiencia de tres días en el Centro de Justicia Civil y Familiar de Cardiff argumentó que viola las leyes de protección de datos y de igualdad.

La tecnología de reconocimiento facial mapea los rostros de una multitud y luego los compara con una lista de imágenes, que puede incluir sospechosos, personas desaparecidas y personas de interés para la policía. Las cámaras escanean rostros en grandes multitudes en lugares públicos como calles, centros comerciales, aficionados al fútbol y eventos musicales como el carnaval de Notting Hill. (Francisco Reyes) [The Guardian]

Tribunal dictamina que prohibición de aborto en Irlanda del Norte viola compromisos derechos humanos

3 octubre 2019.– El Tribunal Supremo de Belfast dictaminó que las estrictas leyes de aborto de Irlanda del Norte son incompatibles con los compromisos del Reino Unido en materia de derechos humanos, en la última de una serie de victorias legales para los defensores del derecho al aborto en la región.

La Irlanda del Norte, gobernada por los británicos, tiene algunas de las restricciones al aborto más estrictas del mundo, prohibiendo el aborto excepto cuando la vida de la madre está en riesgo, pero un cambio en la ley parece inevitable pronto.

El caso del jueves fue presentado por una mujer de Belfast, Sarah Ewart, que viajó a Gran Bretaña para abortar después de que le dijeran que su bebé no sobreviviría fuera del útero.

El año pasado, el Tribunal Supremo británico dictaminó de manera similar que la ley de aborto en Irlanda del Norte era incompatible con los compromisos contraídos en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos, aunque no llegó a imponer un cambio en la ley porque el caso no había sido presentado por una víctima identificada. (Francisco Reyes) [Reuters]

Ministro del Interior firma petición para extraditar a Julian Assange

13 junio 2019.– Julian Assange se enfrentará a una audiencia de extradición en un tribunal de Londres, después de que el secretario de Interior británico, Sajid Javid, revelara que ha dado luz verde a los procedimientos para seguir adelante en el procedimiento de extradición.

El fundador de WikiLeaks se enfrenta a cargos de piratería informática en los Estados Unidos después de que su sitio web de denuncia de irregularidades publicara, entre otras revelaciones, vídeos filtrados de tropas estadounidenses abriendo fuego contra civiles en Iraq.

El mes pasado, un experto en derechos humanos de la Onu dijo que Assange mostraba signos «obvios» de tortura psicológica. (Francisco Reyes) [Al Jazeera]

Afganistán

Milicias apoyadas por la Cia matan con total impunidad en Afganistán

31 octubre 2019.- Grupos paramilitares afganos apoyados por Estados Unidos están actuando con total impunidad ejecutando a civiles durante redadas nocturnas y haciendo desaparecer a sospechosos, denunció en un informe la oenegé Human Right Watch.

La organización explica que ha examinado 14 redadas de estos «grupos de choque» apoyados por la Cia, entre finales de 2017 y mediados de 2019, durante las cuales se cometieron «violaciones graves», algunas de ellas podrían calificarse «hasta de crímenes de guerra», reseñó Afp.

En una de estas operaciones, realizada en la provincia de Paktia en agosto un grupo paramilitar mató a 11 hombres en un mismo pueblo. Hrw explicó que los testigos afirman que ninguno opuso resistencia.

Su acción contra los talibanes se intensifica a medida que la guerra contra los insurgentes se prolonga. Washington negoció durante un año la retirada de sus fuerzas de Afganistán a cambio de garantías de seguridad, hasta que el presidente Donald Trump puso fin brutalmente a las conversaciones en septiembre.

Según Hrw, las milicias afganas que cometen estos excesos dependen de las fuerzas especiales afganas y son en gran parte reclutadas, entrenadas, equipadas y supervisadas por la Cia. Según la Onu, de enero a septiembre han muerto en Afganistán más de 2.500 civiles. (Fernanda Loera) [El Universal]

Arabia Saudita

Se deben de abordar derechos humanos tras presidencia del G20: Amnistía Internacional

1 noviembre 2019.– Tras el nuevo mandato de presidencia sobre el Grupo de los 20 de Arabia Saudita, Amnistía internacional insistió a los países miembros sobre presionar al país saudita para abordar la situación de derechos humanos que actualmente se encuentra en un estado crítico dentro del conflicto de Yemen, en el cual, Reino Unido, Francia, Estados Unidos y la propia Arabia Saudita, se han visto beneficiados con el comercio de armas lo que los lleva a cierta complicidad sobre dicha situación.

Arabia Saudita se ha caracterizado por las constantes violaciones a derechos humanos, desde detenciones arbitrarias hasta ejecuciones injustas, por lo cual es importante que el país realice medidas que establezcan un parámetro de protección a estos. (Francisco Duarte) [Amnistía Internacional]

Bangladesh

Condenan a muerte a 16 personas por el asesinato de una estudiante que había denunciado acoso sexual en Bangladesh

24 octubre 2019.- Un tribunal de Bangladesh condenó a muerte a 16 personas por el asesinato de una adolescente que fue incendiada después de que denunciara acoso sexual.

La decisión en el distrito Feni del sureste de Bangladesh, a unos 160 kilómetros al sureste de la capital, Dacca, se produce seis meses después de que Nusrat Jahan Rafi, de 19 años, fuera asesinada. Rafi había presentado una denuncia de acoso sexual ante la policía local y nombró al director de su escuela, Siraj Ud Doula, como uno de los acusados.

El portavoz de la policía, Banaj Kumar Muzumdar, dijo que Doula luego contrató a varias personas para que mataran a la adolescente y ordenó a los perpetradores hacer que su muerte pareciera un suicidio. (Fernanda Loera) [Cnn Español]

Birmania

Continúan graves violaciones contra población de Birmania: Onu

3 julio 2019.– Al dirigirse al Consejo de Derechos Humanos en Ginebra, Yanghee Lee advirtió que la comunidad internacional está «empezando a pasar por alto» la difícil situación de cientos de miles de personas que huyeron del país en medio de la violencia descrita como limpieza étnica.

«Mientras prevalezca la impunidad por los presuntos crímenes atroces, seguiremos siendo testigos de violaciones flagrantes de los derechos perpetrados contra las poblaciones de minorías étnicas en nombre de la contrainsurgencia, afianzando los agravios y prolongando la inseguridad y la inestabilidad», dijo.

En una amplia actualización del foro de 47 miembros celebrado en Ginebra el martes, el Relator Especial imploró al Consejo que mantuviera la presión sobre el Gobierno de Birmania, en medio de la preocupación por los posibles crímenes de guerra en el Estado de Rakhine, el trato de las minorías, el medio ambiente y la libertad de expresión.

Hace menos de dos años, más de 700.000 personas de etnia rohingya, en su mayoría musulmanes, fueron expulsadas del Estado de Rakhine en busca de refugio en el vecino Bangladesh, explicó Lee. (Francisco Reyes) [Onu Noticias]

Militares de Birmania cometen crímenes de guerra en Rakhine: Amnistía Internacional

28 mayo 2019.– En un nuevo informe publicado a finales de mayo, Amnistía dijo que sus investigaciones mostraban que los soldados del Comando Occidental con sede en Rakhine habían cometido crímenes de guerra y violaciones de derechos humanos, que también estaban implicados en las atrocidades cometidas contra los rohingya en agosto de 2017.

Las víctimas también identificaron a soldados de las Divisiones 22a. y 55a. de Infantería Ligera del Ejército de Birmania, unidades que normalmente operan en otras partes del país.

«A menos de dos años de la indignación mundial por las atrocidades masivas cometidas contra la población rohingya, el ejército de Birmania está cometiendo de nuevo horribles abusos contra grupos étnicos en el estado de Rakhine», ha declarado Nicholas Bequelin, director regional para Asia oriental y sudoriental de Amnistía Internacional.

«Las nuevas operaciones en el estado de Rakhine muestran a un ejército no arrepentido, no reformado e irresponsable que aterroriza a la población civil y comete violaciones generalizadas como táctica deliberada».

Más de 730,000 *rohingya*, un grupo étnico minoritario al que Myanmar negó la ciudadanía, fueron expulsados a Bangladesh durante la sangrienta represión de 2017. Una misión de investigación de las Naciones Unidas ha pedido que se enjuicie a los principales generales de Birmania por crímenes de lesa humanidad y genocidio a causa de la violencia. (Francisco Reyes) [Al Jazeera]

Liberados dos periodistas de Birmania

7 mayo 2019.– Dos periodistas de Reuters encarcelados en Myanmar por sus reportajes sobre la crisis de Rohingya han sido puestos en libertad. Wa Lone, de 33 años, y Kyaw Soe Oo, de 29, fueron puestos en libertad tras una amnistía presidencial. Pasaron más de 500 días en prisión en las afueras de Yangon.

Los periodistas habían sido condenados en virtud de la Ley de Secretos Oficiales y sentenciados a siete años de cárcel el pasado mes de septiembre. Su encarcelamiento fue visto como un ataque a la libertad de prensa y planteó interrogantes sobre la democracia de Myanmar.

Los periodistas fueron liberados junto con miles de otros prisioneros como parte de las amnistías masivas que tienen lugar anualmente en torno al año nuevo en Birmania. Su caso fue ampliamente visto como una prueba de la libertad de prensa en Myanmar, y la líder de facto del país, Aung San Su Kyi, ella misma ex prisionera política, fue criticada por defender el encarcelamiento de ambos periodistas. (Francisco Reyes) [Bbc]

Brunéi

Suspenden decisión de lapidar a homosexuales y adúlteros

6 mayo 2019.– Hassanal Bolkiah, sultán de Brunéi, anunció la extensión de la moratoria de muerte para homosexuales tras recibir la condena internacional: "Soy consciente de que hay mucha confusión y dudas sobre la puesta en práctica de la legislación islámica (sharia). Sin embargo, creemos que, una vez todo se aclare, las ventajas de la ley serán evidentes", aseguró el sultán.

Hassanal Bolkiah, comenzó a instaurar castigos basados en la *sharia* en 2014, en un plan por etapas que dio un paso más el pasado 4 de abril. Entonces entró en vigor una reforma del Código Penal que incluye la lapidación por adulterio y sexo entre hombres; la mutilación de la mano o el pie por robo; la pena capital por apostatar, blasfemar o difamar el nombre del profeta Mahoma, y la flagelación por abortar, entre otros castigos.

Las medidas recibieron la condena de la Onu, organizaciones de derechos humanos y varios países occidentales, además de las críticas de Ellen DeGeneres, George Clooney o Elton John, quienes llamaron al boicot de los hoteles del sultán. Igualmente, varias multinacionales prohibieron a sus empleados hospedarse en estos establecimientos y algunas agencias de viajes dejaron de promover Brunéi entre sus destinos. (Jesús Martínez) [El País].

China

Tribunal encarcela a veterano activista de derechos humanos por doce años

29 julio 2019.– Un tribunal chino encarceló el lunes durante 12 años a un veterano activista de derechos humanos conocido por dirigir un sitio web que rastrea acusaciones de abuso y ayuda a las víctimas del terremoto de 2008 en la provincia de Sichuan, en el suroeste del país.

El Tribunal Popular Intermedio de Mianyang, de la provincia, dictó la sentencia después de que «determinara que Huang Qi es culpable de filtrar deliberadamente secretos de Estado» y fuera «culpable de proporcionar ilegalmente los secretos fuera de China», dijo en un comunicado.

Huang, que tiene más de 50 años, también fue despojado de sus derechos políticos durante cuatro años. Ha estado detenido desde 2016, ante la creciente preocupación de los grupos de derechos humanos, las Naciones Unidas y su madre. (Francisco Reyes) [Reuters]

Aplican pena de muerte contra hombre por pederastia

25 julio 2019.– El Tribunal Popular Supremo de China anunció a través de su página web que quienes cometan delitos sexuales contra menores cuya naturaleza sea extremadamente malvada y que causen consecuencias extremadamente graves serán condenados con la pena de muerte. En dicha página el Tribunal declaró también que aquellas personas que cometan delitos de pederastia se enfrentarán a penas más severas, aunque dentro de los límites de los castigos tipificados.

En dicho comunicado se reveló además que un hombre acusado y encontrado culpable de haber violado a varias niñas menores de 14 años, así como de haberlas prostituido, había sido ejecutado.

Esto se da en un contexto en donde, según datos oficiales, entre 2017 y junio del 2019 se han juzgado más de 8,300 casos de delitos sexuales cometidos en contra de menores de edad a lo largo del país asiático. Según se afirma en el citado sitio web, el número de casos ha aumentado debido a que la ciudadanía es cada vez más consciente de los derechos de niñas y niños y se denuncia de forma inmediata. (Victor Vera) [Milenio]

EE.UU. censura empresas chinas acusadas de violaciones de derechos humanos de *uigures*

8 octubre 2019.– El Departamento de Comercio de los EE.UU. ha puesto en una lista negra a 28 empresas chinas especializadas en equipos de vigilancia, así como a algunas agencias gubernamentales chinas. Estados Unidos alega que las empresas y agencias están implicadas en abusos contra *uigures* turcos y otros musulmanes en la provincia china del extremo occidental de Xinjiang.

La decisión, que fue objeto de una fuerte reprimenda por parte de Pekín, se dirige específicamente a 20 oficinas de seguridad pública chinas y ocho empresas, entre ellas la empresa de videovigilancia Hikvision, así como a los líderes en tecnología de reconocimiento facial SenseTime y Megvii Technology.

Esta medida sigue el mismo modelo utilizado por Washington en su intento de limitar la influencia de Huawei Technologies por lo que dice que son razones de seguridad nacional. (Francisco Reyes) [Pri]

Corea del Norte

Grupo de derechos humanos localiza lugares de ejecución en Corea del Norte

11 junio 2019.– Un grupo de derechos humanos dijo que ha identificado cientos de lugares donde los testigos afirman que Corea del Norte llevó a cabo ejecuciones públicas y ejecuciones extrajudiciales del Estado como parte de un uso arbitrario y agresivo de la pena de muerte que pretende intimidar a sus ciudadanos.

El Grupo de Trabajo sobre Justicia Transicional, con sede en Seúl, dijo que su investigación se basó en entrevistas con 610 desertores norcoreanos realizadas durante cuatro años que ayudaron a localizar los sitios con imágenes satelitales.

El grupo no reveló la ubicación exacta de los 323 sitios porque le preocupa que Corea del Norte los altere, pero dijo que 267 de ellos estaban ubicados en dos provincias del noreste cerca de la frontera con China, el área de donde provenían la mayoría de los desertores que participaron en el estudio. (Francisco Reyes) [The Hill]

Corea del Sur

Corte Constitucional ordena despenalización del aborto

6 julio 2019.– El alto tribunal del país asiático ordenó al poder legislativo que modifique la ley que prohíbe el aborto antes de que termine el 2020. Tal decisión establece un cambio en el ordenamiento surcoreano que castigaba el aborto desde hace 60 años.

En su fallo, la Corte establece que esta prohibición limita los derechos de las mujeres para su supervivencia y desarrollo, por lo que no se puede concluir que sean entes separados e independientes.

El aborto era permitido dentro de las 24 semanas en los casos de violación, agresión sexual, etc., pero con un requisito muy limitativo: el consentimiento del cónyuge.

Tomando esto, y el respeto a los derechos humanos de la mujer, la Corte dio vuelta de página, empezando una nueva era donde el aborto está permitido y es una decisión libre de la mujer. (Santiago Sánchez) [Infobae]

Indonesia

Fiscalía General de Indonesia vulnera el derecho de trabajo por discriminación sobre orientaciones sexuales

1 noviembre 2019.- La Fiscalía General de Indonesia tras estipular como requisito de trabajo el "no tener desordenes mentales, incluidos comportamientos sexuales desviados" entre otras condiciones, lograría causar efectos en la opinión pública.

La defensora de derechos humanos Ninik Rahayu se pronunciaría al respecto al calificar de inaceptables los requisitos interpuestos por la institución y ha solicitado ante el Gobierno que se revoquen por ser políticas de contratación basadas en el odio. Posteriormente los hechos serían denunciados ante la Comisión Nacional de Derechos humanos que declaró sobre la importancia de condiciones igualitarias para todas las personas que aspiren a tener un puesto de trabajo.

Por último, el periodista Collin Stewart considera que las represiones por parte del Estado han ido en aumento, penas, castigos y acoso a la comunidad Lgbt,han sido el resultado de los principales eventos (entre otros), que vulneran los derechos fundamentales de las personas en este país. (Francisco Duarte) [La Razón]

Irak

Gobierno dispersa protestas en Karbala mediante violencia

29 octubre 2019.– La noche del 28 de octubre, fuerzas de seguridad y policías antidisturbios abrieron fuego, lanzaron gas lacrimógeno y persiguieron a personas que protestaban pacíficamente sentadas en una glorieta de Tarbiya en la ciudad meridional de Karbala. Esto de acuerdo con testigos presenciales del lugar, lo cual se corroboró con imágenes de video geolocalizadas. Algunos testigos declararon que las fuerzas de seguridad arremetieron contra los manifestantes en vehículos todo terreno.

Por tal motivo, Amnistía Internacional declaró que una vez más las fuerzas de seguridad iraquíes hicieron uso ilegítimo de la fuerza excesiva y de medios letales para dispersar a multitud de manifestantes, en su mayoría pacíficos. Esta declaración fue hecha tras recibir informes de al menos 14 manifestantes muertos y más de 100 heridos.

Los testigos reportaron igualmente las terribles condiciones que se viven en los centros de detención donde se reportaron paredes manchadas de sangre, gritos provenientes de habitaciones contiguas, jóvenes menores de edad detenidos y al menos se reportó un niño sangrando profusamente por la boca tras haber recibido una patada en la cara.

Está situación se da en un contexto de diversas represiones con uso excesivo de la fuerza y letal de diversas manifestaciones en el país de Medio Oriente. Estas protestas son de origen político y también de búsqueda de mejora de condiciones para trabajadores y servicios de salud. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

Irán

Mujeres vuelven a asistir a un partidos después de cuarenta años

13 octubre 2019.– La presión social dentro del país a raíz de la inmolación de Sahar Jodayari a principios de septiembre ha obligado al gobierno iraní a abrir las puertas del Estadio Azadi ("libertad" en persa) de Teherán, donde cerca de 4.000 mujeres vieron en primera persona a su selección golear a Camboya (14-0). Era la primera vez en sus vidas que veían un partido en directo.

Todas las miradas, desde cualquier rincón del mundo, estaban fijadas en la grada. Sin embargo, la alegría no es ni mucho menos completa, pues sólo una pequeña parte de las aficionadas ha podido acudir a un recinto de 80.000 localidades. Además, lo han hecho segregadas de los hombres, en áreas y tribunas reservadas únicamente al público femenino.

El triunfo histórico y emotivo va dedicado a Sahar Jodayari, la joven que decidió quitarse la vida cuando supo que podía ir a la cárcel. ¿Su delito? Intentar colarse en un estadio vestida como un hombre. Se la conoce popularmente como la 'chica azul' por ser el color de su equipo, el Esteghlal. (Fernanda Loera) [La Vanguardia]

Human Rights Watch denuncia la ejecución de dos menores de edad

2 mayo 2019.– Dos menores de edad de 17 años fueron ejecutados en el sur de Irán en lo que se calificó como "aberrante violación de las obligaciones en materia de Derechos Humanos", según Human Rights Watch

De acuerdo con la organización, Mehdi Sohrabifar y Amin Sedaghat fueron ejecutados en la prisión de Adel Abad, en Shiraz, en la provincia de Fars, el 25 de abril. Los primos fueron detenidos en 2017, entonces de 15 años, por varios cargos que incluían entre otros violación.

Los dos adolescentes permanecieron recluidos hasta su traslado un día antes de su ejecución a la prisión de Adel Abad. Según la organizción, Sohrabifar fue diagnosticado con una discapacidad intelectual y asistía a una escuela para niños con discapacidades. (Francisco Reyes) [EuropaPress]

Human Rights Watch pide a Fifa que no permita limitar número de espectadoras

4 octubre 2019.– La Ong Human Rights Watch pidió este viernes 4 de octubre de 2019 a la Federación de Fútbol Internacional (Fifa) que no permita que Irán limite el cupo de mujeres espectadoras para el partido de clasificación del Mundial 2022 que el 10 de octubre enfrentarán a Irán y a Camboya.

La organización, que apunta que será la primera ocasión en 40 años que las mujeres podrán comprar entradas para acceder legalmente a un estadio para presenciar un encuentro futbolístico, denunció este viernes que la cuota de 4 600 espectadoras impuesta por Irán es "discriminatoria, engañosa y peligrosa".

El pasado 22 de septiembre, el presidente de la Fifa, Gianni Infantino, anunció que Teherán permitirá que las mujeres acudan al próximo partido de la fase de clasificación del Mundial 2022, que se jugará en el estadio Azadi de la capital iraní. (Fernanda Loera) [Milenio]

Israel

Prohíben viajar a miembro de Amnistía Internacional por su trabajo

31 octubre 2019.– Laith Abu Zeyad, responsable de campañas de Amnistía Internacional sobre Israel y los Territorios Palestinos Ocupados (Tpo), fue detenido en el paso fronterizo de Allenby/King Hussein, entre Jordania y la Cisjordania ocupada por Israel el 26 de octubre, cuando se dirigía al funeral de un familiar. Tras mantenerlo esperando cuatro horas, le informaron de que el servicio de inteligencia de Israel le había prohibido viajar por "razones de seguridad" que no le revelaron. Ya en el mes de septiembre a Laith se le había denegado un permiso para entrar a Israel desde la Cisjordania ocupada con el fin de acompañar a su madre a recibir tratamiento de quimioterapia en Jerusalén.

El director adjunto para Oriente Medio y el Norte de África de Amnistía Internacional expresó que este acto es una medida siniestra impuesta como castigo por su labor de defensor de derechos humanos de la población palestina, el cual pone de manifiesto el carácter cruel e inhumano de las políticas del gobierno israelí.

En los últimos años, las autoridades israelíes han intensificado fuertemente sus actos de intimidación contra las organizaciones de la sociedad civil y su personal, tanto en Israel como en los Tpo. La sociedad civil es objeto de continuas agresiones por medio de leyes y políticas gubernamentales restrictivas, a las que se suma una campaña de difamación que tiene como fin deslegitimar el trabajo de derechos humanos. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

Japón

Dos mujeres esterilizadas por la fuerza en Japón rechazaron los daños y perjuicios de los tribunales

28 mayo 2019.– Un tribunal en Japón ha rechazado las demandas de indemnización por daños y perjuicios de dos mujeres que fueron esterilizadas por la fuerza hace cuatro décadas en virtud de una ley eugenésica, ya desaparecida, destinada a impedir el nacimiento de niños "inferiores".

Las mujeres, que tienen entre 60 y 70 años, habían pedido al gobierno un total de 71,5 millones de yenes (516.000 libras esterlinas), calificando sus penurias como una violación de sus derechos humanos. La mujer mayor dijo que el fallo del martes la había dejado sin palabras.

El tribunal de Sendai, en el noreste de Japón, dictaminó que la ley de eugenesia de 1948, que no fue abolida hasta 1996, era inconstitucional, pero dijo que el plazo de prescripción de 20 años para las reclamaciones de indemnización en virtud del código civil japonés había expirado. (Francisco Reyes) [The Guardian]

Japonesas luchan contra ley que lesiona su identidad

29 julio 2019.– En Japón existe una ley que impone a las personas casadas abandonar su apellido para adquirir el del otro. Sin embargo, la realidad es que la mujer en el 96% de los casos es la obligada a renunciar al suyo.

Miki Haga indicó que su sueño es estudiar en Inglaterra y para ello, su reputación es importante, pero tener que renunciar a su apellido la afecta directamente pues considera que su identidad se me alterada.

En la cámara alta se está discutiendo la modificación de esta ley. Son los partidos de oposición quiénes están impulsando esto, alegando la ausencia de igualdad de género en los ámbitos reales.

No obstante los esfuerzos de la oposición, tienen mucho en contra. La corte japonesa recientemente se ha pronunciado en favor de la ley diciendo que no viola la constitución. Por otro lado, Onu sigue presionando que se hagan las modificaciones necesarias para equilibrar la balanza en materia de género, pues también tienen la tercera mayor brecha salarial entre hombres y mujeres.

La sociedad está ligeramente en contra del cambio pues solo el 46% de los mayores de edad están de acuerdo con la modificación de la ley. Y esta postura se ve reflejada en que la institución del matrimonio, si bien, tiene cifras altas, cada vez hay menos, todo por la existente restricción. (Santiago Sánchez) [El mostrador]

Ejecutan por ahorcamiento a dos por condenados por asesinato

2 agosto 2019.– Dos hombres condenados por asesinato fueron ejecutados el viernes 2 de agosto por la mañana. El primero de ellos Koichi Shoji, de 64 años, en el Centro de Detención de Tokio, y el segundo, Yasunori Suzuki, de 50 años, en el Centro de Detención de Fukuoka.

Dichas ejecuciones son las primeras del 2019, elevando a 38 el total de ejecuciones durante el gobierno del primer ministro Shinzo Abe. Existen en Japón aún 110 personas condenadas a pena de muerte. Dichas ejecuciones en el país asiático están rodeadas de secreto pues es habitual avisar a los condenados sólo unas horas antes de su ejecución y en algunos casos no se les avisa en absoluto. Normalmente no se les avisa a los familiares hasta que ya ha ocurrido el hecho.

Amnistía Internacional condena los hechos y ha solicitado a las autoridades japonesas la declaración inmediata de todas las ejecuciones y se promueva un debate informado sobre la pena de muerte como un primer paso hacia su abolición. Esto en el marco del próximo 14º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal a celebrarse en Kioto el próximo abril de 2020. (Víctor Vera) [Amnistía Internacional]

Kirguistán

Niña secuestrada es obligada a casarse con hombre mayor

8 octubre 2019.– En la nación de Kirguistán en Asia central, la edad legal para casarse es a partir de los 17 años. Esta niña tenía 16, y la obligaron a contraer nupcias con un hombre de 35.

La chica había sido secuestrada por un grupo de mujeres durante una fiesta. Un vídeo muestra el momento en que la niña intenta soltarse y huir, y grita desesperadamente. Las mujeres la entregaron a un hombre para casarse bajo una tradición llamada *ala kachuu*, que significa "tomar y huir". Si bien esto es ilegal en Kirguistán, sigue siendo una práctica generalizada.

La práctica del casamiento con menores es en ocasiones organizada por parejas, con el consentimiento de la mujer, pero este no es el caso de la niña del vídeo de Kirguistán.

Incluso hay padres que aceptan el secuestro de sus hijas sin el conocimiento de ellas, y las obligan a casarse, como una forma lícita de matrimonio arreglado. Un estudio indicó que 2,000 casos al año involucran violación por parte del hombre. (Fernanda Loera) [Cienradios]

Malasia

Malasia castiga severamente a personas homosexuales: ONGs

1 octubre 2019.– Diversas organizaciones de derechos humanos calificaron de salvajes la realización diversos castigos realizados por el Estado de Malasia hacia personas homosexuales, destacó la ONG Out Tv.

Entre dichos castigos destacan los recibidos por cuatro personas, quienes recibieron azotes tras descubrirse su fiesta privada. La reunión fue descubierta después de que más de 50 agentes irrumpieron el lugar para llevarlos ante el Tribunal de la Saharia.

Malasia cuenta con dos sistemas legales en los cuales ambos establecen como ilegal la homosexialidad. A dichos de la misma organización, el Estado debe de ser urgentemente apercibido por la comunidad internacional a fin de crear un sistema equitativo e igualitario para las personas de este colectivo. (Francisco Duarte) [Out Tv]

Mongolia

Mongolia percibe desvanecimiento de la cultura islámica

15 septiembre 2019.– El gobierno chino ha ejecutado una campaña contra la erradicación de manifestaciones culturales diversas a la nacional, con la finalidad de "sinizar" a los miembros chinos de la comunidad musulmana que habitan en estas zonas, por lo cual la capital de Mongolia interior ha perdido su sello distintivo musulmán al remover de esta, los monumentos y símbolos más característicos, según diversos medios.

Las zonas donde residen habitantes de la etnia *Hui* han sido afectados por el partido comunista chino debido en primer lugar, por la prohibición de la existencia de carteles escritos en árabe, y en segundo lugar por la demolición de diversos monumentos de arquitectura que contienen simbología de la cultura musulmana.

Para los medios, la situación en china plantea cuestionarse si la libertad religiosa es ejercida como derecho inherente de cada individuo o si pesa más un interés político de por medio. (Francisco Duarte) [Bitter Winter]

Nepal

Desaparecen tres activistas acusados de insultar al rey

10 mayo 2019.–Tres activistas acusados de insultar a la monarquía han desaparecido después de haber sido supuestamente arrestados en Vietnam, dijeron grupos de derechos humanos el viernes, meses después de que dos críticos exiliados de los militares y la monarquía aparecieran muertos.

El viceprimer ministro general Prawit Wongsuwan negó que los tres activistas estuvieran bajo custodia tailandesa, según ha informado la Alianza Tailandesa para los Derechos Humanos.

Chucheep Chiwasut, que transmite comentarios políticos a Tailandia desde el exilio, y sus compañeros activistas Siam Theerawut y Kritsana Thapthai fueron entregados el miércoles por Vietnam a las autoridades tailandesas, dijo Human Rights Watch en una declaración. (Francisco Reyes) [Human Rights Watch]

Nepal es culpable de violar derechos humanos de indígena: Onu

27 agosto 2019.– Nepal violó una serie de disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el país debe eliminar todos los obstáculos que impiden a las víctimas de la tortura y el trabajo forzoso presentar denuncias, dijo el Comité de Derechos Humanos de la Onu en una decisión publicada hoy en Ginebra.

La decisión del comité se tomó en respuesta a una denuncia individual de Bholi Pharaka (seudónimo), miembro de un grupo indígena que trabajaba como empleada doméstica en Katmandú desde la edad de nueve años. Fue obligado a trabajar todos los días desde las 4:00 am hasta las 10:00 pm, no se le permitió ir a la escuela y nunca recibió pago por su trabajo. También fue objeto de malos tratos físicos y psicológicos.

En su decisión, el Comité consideró que Nepal había violado varias disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y pidió a Nepal que modificara su legislación y sus normas de prescripción de conformidad con las normas internacionales y tipificara como delito la tortura y la esclavitud con sanciones y recursos acordes con la gravedad de esos delitos. (Francisco Reyes) [The Himalayan Times]

Pakistán

900 niños resultan positivos en examen de Vih

28 octubre 2019.– Casi 900 niños en la pequeña ciudad pakistaní de Ratodero quedaron postrados en cama en abril en octubre de este año al detectarse que la ciudad era el epicentro de un brote de Vih que afectaba de manera abrumadora a los niños. Los funcionarios de salud en un principio culparon a un solo pediatra por el brote, pues dijeron que estaba reusando jeringas.

Desde entonces, alrededor de 1100 ciudadanos han dado positivo en pruebas para detectar el virus, es decir, uno de cada 200 residentes. Casi 900 de ellos son menores de doce años. Los funcionarios de salud creen que las cifras reales probablemente son mucho más altas, pues solo una fracción de la población se ha sometido a las pruebas hasta ahora.

Los funcionarios de salud ahora dicen que es poco probable que la causa originalmente señalada, el pediatra Muzaffar Ghanghro, sea la única causa del brote. Los visitadores sanitarios observaron muchos casos de médicos que re-utilizan jeringas y agujas intravenosas. Los barberos usan la misma navaja para afeitar a varios clientes, dijeron, y los dentistas rurales atienden a los pacientes en las aceras con utensilios que no están esterilizados.

El pediatra Muzaffar Ghanghro fue acusado de homicidio involuntario en relación con el brote en Ratodero. El acusado señala, por su parte, que es inocente y que nunca ha reutilizado jeringas. (Fernanda Loera) [New York Times]

Uzbekistán

Irak repatria a Uzbekistán a 64 menores vinculados a yihadistas

15 octubre 2019.– Las autoridades iraquíes entregaron a su país de origen a 64 niños de nacionalidad uzbeka cuyas familias pertenecían al grupo terrorista Estado Islámico, en el marco de las repatriaciones de mujeres e hijos de los yihadistas que Irak lleva a cabo desde el año pasado.

El Ministerio de Exteriores informó en un comunicado de que ha contado con la colaboración de varios organismos, incluido el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), para repatriar a los 64 menores y entregarlos a las autoridades de Uzbekistán.

En el mes de julio, el ministerio informó de que se llevaron a cabo repatriaciones a Rusia, Tayikistán, Azerbaiyán, Alemania, Francia, Georgia, Bielorrusia, Finlandia, Ucrania y Turquía, a las que se suma Uzbekistán. (Fernanda Loera) [La Vanguardia]

Vietnam

Vietnam firma convenio con la UE tras superar obstáculos en derechos humanos

30 de junio 2019.– El acuerdo celebrado entre la Unión Europea y Vietnam busca eliminar progresivamente el 99% de los aranceles de comercio, pero también busca proteger de manera más efectiva los derechos laborales y al medio ambiente.

Este convenio logra consolidarse tras años y años de negociación, que se había visto atascada debido a la falta de cooperación del país asiático en materia de derechos humanos. Sin embargo, tras ofertar gran crecimiento económico para la nación, cedieron y mejorarán las prestaciones laborales de sus trabajadores.

Este acuerdo es considerado por la propia UE como el más ambicioso realizado con un país en desarrollo, obteniendo ventajas comerciales pero también mayor respeto a los derechos humanos. (Santiago Sánchez) [Dw]

Activista crítico del gobierno es encarcelado por publicaciones en Facebook

7 octubre 2019.– La policía vietnamita arrestó a un activista pro-democracia el 23 de septiembre de 2019 por sus publicaciones en Facebook, dijo hoy Human Rights Watch. El gobierno debe liberar inmediatamente al activista Nguyen Quoc Duc Vuong y retirar el caso.

La policía de la provincia sureña de Lam Dong ha acusado a Nguyen Quoc Duc Vuong de "fabricar, almacenar, difundir o propagar información, materiales y productos destinados a oponerse al Estado de la República Socialista de Vietnam", de conformidad con el artículo 117 del código penal del país.

En virtud de los artículos 173 y 74 del Código de Procedimiento Penal de Vietnam, el cargo de seguridad nacional significa que se le puede detener y negar el acceso a un abogado hasta que la policía concluya su investigación, una situación que es propicia para los malos tratos o la tortura. (Francisco Reyes) [Human Rights Watch]

Vietnam pide luchar contra tráfico de personas

4 noviembre 2019.– El gobierno de Vietnam se manifestó públicamente para condenar los actos de tráfico de personas en el mundo. De igual manera, solicitó a la comunidad internacional y a los demás líderes Estatales trabajar en conjunto y con mayor esfuerzo para detener este fenómeno que afecta a tantas personas.

El comunicado se dio tras revelarse que en Essex, Inglaterra fueron encontrados en un camión, al menos, 39 cadáveres de personas que posteriormente fueron identificadas como de origen vietnamita.

Finalmente, el gobierno ofreció su total disposición a investigar junto a Inglaterra estos hechos en específico. Dando como resultados al momento, cuatro detenidos entre ambos países, presuntamente responsables. (Santiago Sánchez) [Excélsior]

Argelia

Gobierno argelino reprime la libre manifestación: Global Voices

16 octubre 2019.– Ante la inconformidad sobre la transparencia dentro de las elecciones presidenciales en puerta, manifestantes argelinos han realizado marchas pacíficas para expresarse ante tal situación. Las manifestaciones se han tornado en protestas las cuales también conocidas como *hirak*, que semana tras semana han representado una oposición ante la posible reelección de Bouteflika.

Ante la situación, se han ejecutado diversos arrestos sobre varios manifestantes y activistas que formaban parte del grupo de protesta, los cuales fueron privados de su libertad sin algún tipo de justificación. Entre los arrestados se encontraban desde estudiantes hasta personas de mayor edad. Se ha realizado además del cierre y bloqueo de las principales entradas a Argel a fin de impedir que el movimiento se realizara.

El suceso ha dividido la opinión pública de los argelinos. Por un lado, unos opinan que las elecciones representan un punto de partida para establecer dentro de la historia de Argelia una vía democrática para resolver las diversas crisis y evitar el tener un vacíos e incertidumbres dentro de la política. Por otro lado, la oposición establece que dichas elecciones están arregladas y que no buscan ser justas. (Francisco Duarte) [Global Voices]

Angola

Arrestan a activista por insultar al presidente en redes sociales

17 mayo 2019.– El 10 de mayo de 2019, Hitler 'Samussuku' Tshikonde fue obligado a subir a un automóvil no identificado por 6 policías vestidos de civiles; fue encarcelado ilegalmente durante 72 horas –sin cargos ni acceso a un abogado– y puesto en libertad bajo investigación, por presuntamente "insultar al presidente" en un vídeo publicado en redes sociales.

En el vídeo, publicado en YouTube el 8 de mayo, Tshikonde criticaba al presidente de Angola, Joao Lourenco, y mencionaba que: los activistas estaban listos para oponerse a él de la misma manera que se opusieron a Dos Santos si continuaba atacando a activistas pacíficos; refiriéndose, en concreto, al arresto y breve detención de los activistas Arante Kivuvu y Benedito Jeremías a principios de mayo luego de una protesta pacífica contra los desalojos forzosos en la región de Viana de Luanda.

Este hecho constituye una amenaza para la seguridad y la libertar de expresión; así como para la vida democrática y el Estado de Derecho. (Jesús Martínez) [Human Rights Watch].

Naciones Unidas considera importantes reformas implementadas

24 octubre 2019.– El coordinador residente del Sistema de Naciones Unidas en Angola Paolo Balladelli, en la ceremonia de los 74 años de la creación de la Onu, reconoció la implementación de reformas importantes en materia derechos; como el combate a la corrupción y el proceso de descentralización y la desburocratización, para facilitar una gestión por resultados y la participación real de los ciudadanos con el gobierno.

Otro paso importante lo ha sido la reciente ratificación, por Angola, de tres importantes tratados internacionales en materia de derechos humanos. Así mismo, su contribución como uno de los mayores contribuyentes en el Presupuesto de la Unión Africana y en el Fondo de Paz. (Jesús Martínez) [Agencia Angola Press News].

Benín

Votan en unas elecciones parlamentarias sin candidatos opositores

28 abril 2019.– En noviembre del año pasado el parlamento realizó una reforma a su código electoral con fines de endurecer los requisitos mínimos para los partidos políticos que deseen inscribirse a los comicios.

El motivo principal de esto es la exagerada cantidad de partidos políticos existentes. En 2018 se habían contabilizado 250 partidos políticos para solo 12 millones de ciudadanos.

Sin embargo, en 2019 se presentó una situación atípica. La oposición no reunió la papelería necesaria para poder participar en los comicios y por tanto, por primera vez desde 1991, las elecciones parlamentarias no contarían con más opciones entre las cuales elegir que entre el Bloque Republicano y la Unión Progresista, ambos partidos afines al presidente Patrice Talon. (Santiago Sánchez) [France 24]

Juventud realiza reunión histórica por sus derechos humanos

24 julio 2019.– Al menos 30 colectivos se reunieron el pasado mes de febrero por primera vez en su historia en la ciudad de Nikki, en el norte del país,, para canalizar la voz de los jóvenes, las mujeres o los campesinos, entre otros colectivos, para compartir inquietudes y buscar líneas de trabajo en común con las que reivindicar sus derechos y crear una plataforma que permita canalizar sus demandas hasta las personas que toman las decisiones en el país. Un encuentro auspiciado y facilitado por la Fundación Salvador Soler y la Ong Oan International.

Arouna Karim Kpera, presidente de Ajeg, una organización de jóvenes que ayuda a otros que como él que busca una oportunidad de trabajo al salir de la universidad, expresó su preocupación por el conflicto que presenta realizar sacrificios económicos para llevar sus estudios a cabo, y que a futuro, no se tenga un empleo estable y digno para poder sustentarse económicamente.

El grupo representa uno de los tantos existentes en al norte de Benín que buscan darle una voz y un espacio a todos los jóvenes que se encuentran en situaciones de dificultad día con día y que buscan establecerse en el ámbito laboral a fin de tener un sustento de vida.

Además de los grupos juveniles existen distintos colectivos con el mismo fin, que, por primera vez en la historia de la ciudad, se reunieron en Nikki, al norte del país, a fin de compartir y discutir sus inquietudes y crear un espacio basto que pueda canalizar sus demandas hasta las personas que toman las decisiones dentro de los altos mandos de su país. (Francisco Duarte) [El País]

Burkina Fasso

Condena Onu ataque en el norte de Burkina Fasso

13 octubre 2019.– Antonio Guterres, Secretario general de la Onu, reprobó el ataque efectuado a una mezquita en el norte de Burkina Fasso, lo que ha sido una referencia a las constantes ataques e inseguridad que ha predominado en dicha región. Según informes de medios de comunicación, al menos 15 personas murieron y cuatro resultaron heridas en la ciudad de Salmossi, cerca de la frontera con Mali.

La vida de cientos de miles de civiles en el norte del país se ve afectada por un número creciente de ataques e inseguridad. El sábado se informó que unas 1000 personas protestaron en la capital, Uagadugú, denunciando la violencia y la presencia de fuerzas militares extranjeras en la región.

La deteriorada situación está causando una «emergencia humanitaria sin precedentes», advirtió el viernes la agencia de la Onu para los Refugiados. En una conferencia de prensa en Ginebra, el portavoz Andrew Mbogori dijo que unas 486.000 personas se han visto obligados a huir dentro del país, 267.000 de los cuales solo en los últimos 3 meses. (Francisco Reyes) [Onu Noticias]

Egipto

Indultan a 560 presos, incluido un columnista conocido

14 mayo 2019.– El presidente Abdel Fattah el-Sissi indultó a quinientos sesenta presos como parte de las actividades del mes sagrado de Ramadán, donde las autoridades liberan a detenidos como gesto de buena voluntad.

Entre los liberados se encontraba Adbel Halim Qandil, quien había sido condenado a tres años de prisión en 2017 por "insultos al poder judicial egipcio".

También fueron liberadas ocho mujeres condenadas en 2018 por pertenecer a la *Hermandad Musulmana* y haber realizado protestas en contra del gobierno en la provincia de Damietta. (Santiago Sánchez) [Capital México]

Eritrea

Abusos del gobierno sobre al menos 150 cristianos

29 agosto 2019.– Según lo reporta World Watch Monitor, al menos 150 personas religiosas fueron arrestadas y llevadas a instalaciones subterráneas en las que se les sometió y exigió que "renunciasen al cristianismo".

Esto último, se repitió una vez que fueron presentados ante las autoridades judiciales quienes reiteraron el mensaje de renunciar a su fe.

Tras la liberación de estas personas detenidas, algunas acudieron a hospitales para ser tratados por las malas condiciones en las que los tenían, entre ellos niños y mujeres. Actualmente esperan veredicto por profesar su religión. (Santiago Sánchez) [Vatican News]

Etiopía

Comisión de Derechos Humanos se pronuncia sobre protestas en Oromía

30 octubre 2019.– Las manifestaciones realizadas en la región de Oromía han dejado algunas bajas en cuanto a personas las cuales han muerto dentro de estas actividades. Un saldo de entre 70 y 80 muertos es la cifra que la Comisión de Derechos Humanos de Etiopía dio a conocer ante la situación.

El hecho ha generado que se pida juzgar a los responsables, que además emplearon un nivel de tortura desmedido que generó que ante la búsqueda de alguna solución se detuvieran a más de 350 personas en la participación de los disturbios generados en las manifestaciones.

El ministro de Etiopía, Abiy Ahmed, realizó reuniones con diversos líderes religiosos y representantes de la comunidad a fin de tomar cartas en el asunto y abordar la situación, buscando tener un control sobre las manifestaciones por medio de reformas políticas y económicas que reestablezcan un orden que genere un marco de estabilidad y tranquilidad en la región. (Wendy Mata) [Europa Press]

Gambia

Denuncian violación y agresiones sexuales a mujeres por expresidente

26 junio 2019.- Tres mujeres acusaron al expresidente de Gambia, Yahya Jammeh, de violación y agresiones sexuales cometidas durante los 22 años que estuvo en el poder. Las denuncias se produjeron en el marco de las investigaciones llevadas a cabo por Human Rights Watch (HRW) y Trial International para llevar a Jammeh ante la Justicia.

Al menos 8 funcionarios y personal próximo al entonces presidente han sido interrogados en el marco de esta investigación y han revelado la existencia de las denominadas chicas de protocolo, a las que Jammeh contrataba para servir bebidas, organizar reuniones o pasar documentos al ordenador, pero su principal función era estar disponibles para tener relaciones sexuales con el presidente.

Toda esta información se ha puesto a disposición de la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y las Reparaciones (CVRR). El actual presidente gambiano, Adama Barrow, esperara el informe de la Comisión para valorar una solicitud de extradición de Jammeh desde Guinea Ecuatorial. (Jesús Martínez) [El País].

Instalan Comisión de la Verdad, Reconciliación y Reparaciones

27 agosto 2019.– El 15 de octubre de 2018 en el Hotel Dunes, en Banjul, Gambia estableció una Comisión de la Verdad, Reconciliación y Reparaciones (CVRR) para investigar las violaciones de derechos humanos durante los 22 años que duró el régimen del expresidente Yayha Jammeh. El 7 de enero de 2019, comenzó oficialmente audiencias ante una comisión de 11 personas.

Didier Gbery, jefe del programa de Gambia del Centro Internacional de Justicia Transicional, explica el propósito de instituciones como la CVRR:

"Las audiencias públicas deben ser un lugar seguro en el que las víctimas finalmente cuenten sus historias, no uno que garanticen a los autores ni a un público impaciente solamente por escuchar hablar a los perpetradores. Los países que luchan con ciclos de violencia y represión han puestos a las víctimas en el centro de un ejercicio de decir la verdad. Es para que el país pueda reconocer, sanar, aprender de su sufrimiento y restaurar su dignidad.

De otra manera, la CVRR se convertiría en una plataforma para que los perpetradores fueran idolatrados y las víctimas se vean, otra vez, relegadas a un segundo lugar." (Jesús Martínez) [Global Voices].

Gobierno demanda a Birmania por genocidio de *rohingyas*

31 octubre 2019.– El gobierno de Gambia presentó una demanda contra Birmania ante la Corte Internacional de Justicia por el genocidio provocado contra la minoría musulmana rohingya.

La demanda fue presentada por el ministro de justicia, Aboubacar Tambadou, quien comentó que "el objetivo es lograr que Birmania rinda cuentas por sus acciones contra su propio pueblo, los *rohingyas*. Es una vergüenza para nuestra generación que no hagamos nada mientras el genocidio ocurre ante nuestros ojos".

Diversas Ong, entre ellas Human Rights Watch, aplaudieron la decisión tanto de demandar, como de los órganos internacionales de tomar medidas provisionales inmediatas ante tales violaciones a los derechos humanos. (Santiago Sánchez) [La Jornada Maya]

Ghana

Parlamento aprueba ley de derecho a la información

26 marzo 2019.– El presidente ghanés, Nana Akufo-Addo, celebró que el parlamento haya aprobado una ley que reconoce el derecho a la información de los ciudadanos, permitiendo a estos poder buscar, acceder y recibir información de las instituciones públicas. De esta manera, el gobierno de Ghana pretende avanzar a un Estado abierto y transparente que respete los derechos humanos.

El proceso de legislación en la materia fue tardado, pero finalmente siguieron con la misma línea propuesta por uno de sus países vecinos (Nigeria). Pese a que los países africanos eran reacios a dar este paso, alegando que la seguridad nacional corre riesgos ante tales medidas, el parlamento considera que los derechos humanos son más importantes. (Santiago Sánchez) [GlobalVoices]

Guinea Ecuatorial

Onu debe actuar frente a los abusos y corrupción: Human Rights Watch

9 abril 2019.– Los gobiernos deberían cuestionar la represión brutal que padecen en Guinea Ecuatorial los defensores de derechos humanos, opositores políticos y otras personas que critican los abusos y la corrupción desenfrenada del gobierno durante el próximo examen de la situación de los derechos que llevará a cabo las Naciones Unidas, señaló Human Rights Watch.

El 31 de mayo del 2019, Guinea Ecuatorial llevará a cabo el examen Periódico Universal (Epu), ante el Consejo de la Onu.

Los gobiernos deberían expresar su profunda consternación por estos abusos y presionar al Gobierno de Guinea Ecuatorial para que respete la libertad de expresión y de opinión política de los ciudadanos; asegure la independencia del poder judicial y respete los derechos de debido proceso de todas las personas que se encuentran a disposición de las autoridades; y elabore una lista exhaustiva de presos políticos y brinde información sobre el paradero de todos los presos, según el colectivo

En diciembre de 2017, la policía detuvo a 147 miembros de Ciudadanos por la Innovación (CI), el único partido político opositor con un escaño en el parlamento. El 23 de febrero de 2018, un tribunal dispuso la disolución de CI y condenó a 21 de los detenidos a 30 años de prisión por "sedición" y otros delitos. (Sergio Udave) [Human Rights Watch]

Kenia

Onusida desaprueba criminalización por parte de tribunal Keniano a personas Lgbt

24 mayo 2019.– Un Tribunal keniano decidió mantener disposiciones dentro del código penal que penalizan actos sexuales privados sobre personas pertenecientes a la comunidad Lgbt, lo que representa actos de discriminación y fomento de violencia hacia los integrantes de este, según la organización.

El hecho constituye una clara vulneración a los derechos humanos y distintas prerrogativas que desprenden de ello, como acceder a servicios de prevención, pruebas y tratamiento de enfermedades como el Vih, lo que representa un riesgo de que estas aumenten o se propaguen, según esta.

Onusida envió al final un mensaje a los diversos países sobre el garantizar los derechos de todas las personas, independiente de los rasgos, creencias, características físicas y demás cuestiones que representen las cualidades y preferencias que integren la identidad, además de evitar que fenómenos como la homofobia, transfobia, etc, sigan extendiéndose. (Francisco Duarte) [Onusida]

Malí

54 personas mueren en atentado yihadista en Malí

2 noviembre 2019.– Un ataque terrorista perpetrado el viernes contra un cuartel militar en el noreste de Malí ha dejado al menos 54 muertos (53 soldados y un civil), según ha informado este sábado el ministro de Comunicación de este país africano, Yahya Sangaré.

La violencia en la que está inmersa Malí ha vivido este viernes un nuevo episodio sangriento, uno de los peores ataques terroristas contra las Fuerzas Armadas en los últimos años.

La respuesta militar, que en ocasiones se convierte en responsable de ejecuciones extrajudiciales, asesinato de civiles y masacres, ha contribuido a más muerte y desplazamientos forzosos, que se estiman en más de medio millón de personas. (Sergio Udave) [El País]

Marruecos

Condenan a dos jóvenes por saltarse ayuno del Ramadán

05 junio 2019.– Un tribunal en la ciudad de Alhucemas, Marruecos, condenó a dos jóvenes con penas de cárcel y multas por haberse saltado en pleno día los ayunos correspondientes al mes del Ramadán. Dicho tribunal de primera instancia condenó a uno de ellos a dos meses de prisión y multa de 50 euros. Al segundo sólo se le impuso la multa por la misma cantidad.

Esta sentencia se dio con motivo de que los referidos jóvenes fueron sorprendidos en horas diurnas con bebida y comida en su poder, lo cual justificó de acuerdo con el artículo 222 del Código Penal marroquí, la acusación de ruptura pública del ayuno hecha en su contra por el Procurador.

Durante el mes de Ramadán los adultos tienen prohibido comer, beber, fumar y mantener relaciones sexuales entre el alba y el ocaso. El artículo citado ha sido ampliamente criticado por organizaciones defensoras de derechos humanos. No obstante, cabe recalcar que dicha disposición legal se ha relajado con los últimos años e incluso algunos ministros han criticado el exceso de rigor que impone la policía al momento de perseguir a personas que infringen el ayuno a escondidas o en lugares apartados. El presente caso es el primero del año que condena a personas aplicando lo dispuesto por el artículo 222. (Victor Vera) [Perú21]

Liberan a periodista acusada de aborto

17 octubre 2019.– La periodista Hajar Raissouni ha sido liberada a raiz de un indulto real otorgado a ella, su novio y tres profesionales médicos, quienes también fueron indultados. Esto después de que se difundiera la noticia de su detención el 31 de agosto de este año y su condena el 30 de septiembre.

De acuerdo con Heba Morayef, directora de Amnistía Internacional para Oriente Medio y el Norte de África, la liberación Raissouni supone un gran alivio para ella y su familia. Sin embargo, el indulto no elimina las injusticias sufridas por las personas involucradas y demuestra el trabajo que queda por hacer para proteger los derechos de las mujeres en Marruecos.

Raissouni, periodista del diario independiente Akhbar al Yaoum, y su novio Amin Rifaat fueron detenidos cuando salían de una clínica de Rabat. De igual forma, se detuvo al médico que dirigía la clínica y a dos miembros del personal. A la periodista, su novio, y los profesionales médicos se les condenó a prisión bajo cargos de consentir y realizar un aborto a la citada periodista.

Raissouni escribió una carta en la que detalla los interrogatorios que le hicieron respecto a sus artículos de carácter político, sobre uno de sus colegas de profesión y sobre su tío Ahmed Raissouni, teólogo exlíder de uno de los mayores movimientos islámicos de Marruecos. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

Nigeria

Corte Penal Internacional debe abrir investigación a Nigeria: Amnistía Internacional

15 octubre 2019.– Netsanet Beslay, director de investigación de Amnistía Internacional, declaró que es momento de abrir investigación sobre los crímenes realizados por el ejército nigeriano, además de catalogar al gobierno de este país como "incapaz" de determinar responsables, tras su visita a Abuja.

Nigeria ha sido objeto de constantes vulneraciones de derechos humanos a partir del conflicto entre el grupo "Boko Haram" y las fuerzas de seguridad nigerianas, asesinatos y secuestros de cientos de civiles han establecido una constante alerta entre la comunidad internacional.

La ineficacia de la persecución de las autoridades nigerianas hacia los atroces crímenes suscitados desde procedimientos mínimos, farsas judiciales y obstáculos de las investigaciones, por lo cual la Corte Penal Internacional necesitará tomar cartas en el asunto para buscar la restauración del orden dentro del país africano, según el director. (Francisco Duarte) [Amnistía Internacional]

República Centroafricana

Mantener la paz es la herramienta para prevenir conflictos: Onu

9 septiembre 2019.– Hoy en día, el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desempeña un papel crucial de prevención en los lugares en los que está desplegado y protege a millones de personas vulnerables en todo el mundo", destacó al Consejo de Seguridad Jean-Pierre Lacroix, el Secretario General de las Naciones Unidas para las Operaciones de Paz.

"Los efectos positivos del acuerdo son evidentes, sobre todo en el marcado descenso de la violencia durante el último año", dijo. Lacroix visitó, junto al Comisionado de la Unión Africana para la Paz y la Seguridad, Smail Chergui, la República Centroafricana en dos ocasiones durante este año y tiene previsto regresar en octubre.

Gracias a estas medidas se logró una considerable reducción de pérdidas fatales del personal de mantenimiento de la paz. Así, durante 2018 ascendieron a 27 y durante este año se mantienen en 21. Unas cifras lejanas a los 57 fallecidos del año 2017 anteriores al lanzamiento de la iniciativa A4P. (Sergio Udave) [Noticias Onu]

República Democrática del Congo

Sentencia contra exlíder de grupo rebelde da justicia esperada por víctimas: Amnistía Internacional

8 julio 2019.- Bosco Ntaganda, exlíder de un grupo rebelde de la República Democrática del Congo, fue condenado a través de una sentencia de la Corte Penal Internacional al ser declarado culpable de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. Ante esto Joan Nyanyuki, directora de Amnistía Internacional para África Oriental, expresó su satisfacción

La directora declaró: "Esperamos que este fallo brinde algo de consuelo a las personas afectadas por los terribles crímenes perpetrados por Ntaganda y allane el camino para que sus víctimas y las familias de éstas obtengan por fin algo de justicia y reparaciones."

Ntaganda fue declarado culpable por trece cargos presentados contra él por crímenes de guerra y de los cinco por crímenes contra la humanidad, entre los cuales se incluían los de alistamiento y reclutamiento de niñas y niños soldados, violación y esclavitud sexual. En el juicio en su contra participaron 2,123 víctimas en total, incluidas ex niñas y niños soldados, así como víctimas del grupo rebelde del sentenciado.

En el año de 2002 Ntaganda era jefe de operaciones militares en el grupo rebelde Unión de Patriotas Congoleños, el mismo al que pertenecía Thomas Lubanga quien en marzo de 2012, fue declarado culpable por la misma Cpi por haber utilizado y reclutado a niñas y niños soldados, con una pena de 14 años de prisión. Se espera que Ntaganda que está facultado para hacerlo recurra la decisión. (Victor Vera) [Amnistía Internacional]

Senegal

Denuncian múltiples abusos en escuelas coránicas

11 junio 2019.– En muchas de las escuelas coránicas de Senegal continúan a un ritmo alarmante los abusos graves, la explotación y la negligencia de los niños conocidos como talibés, aseguraron Human Rights Watch y la Plataforma para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (PPDH), una coalición de grupos que defienden los derechos de los senegaleses, en un informe publicado hoy.

El presidente reelegido, Macky Sall, debería aprovechar su segundo mandato para buscar medidas concretas a gran escala para proteger a las decenas de miles de niños talibés que viven en las daaras sin regular de Senegal, dijeron Human Rights Watch y PPDH.

Senegal cuenta con sólidas leyes nacionales que prohíben el abuso infantil, la puesta en peligro de la vida de los niños y la trata de personas, pero se han tomado escasas medidas para proteger a los talibés y procesar a sus abusadores.

"Con su nuevo mandato, el presidente Sall tiene la oportunidad de tener un impacto duradero en la vida de miles de niños al proteger a los talibés de la explotación y al erradicar los abusos en ciertas *daaras*", dijo Mamadou Wane, presidente de PPDH. "El enorme sufrimiento de los niños en estas pseudo-*daaras* debe llegar a su fin". (Sergio Udave) [Human Rights Watch]

Sierra Leona

Gobierno establece políticas discriminatorias: Amnistía Internacional

16 octubre 2019.– El Gobierno de Sierra Leona ha establecido un régimen normativo discriminatorio, en el cual se establece que las niñas embarazadas son impedidas de asistir a la escuela. Tras los acontecimientos, María Colomer, activista de Amnistía Internacional para África del Oeste, declara que en lugar de dar educación sexual para las niñas y erradicar la violencia hacia ellas, este hecho constituye solamente castigarlas negándoles el derecho a la educación.

María Colomer además declaró que las autoridades deben de levantar la prohibición retomando las obligaciones en materia de derechos humanos que este país tiene, y permitir que las niñas disfruten del pleno goce del derecho de su derecho de educación. (Francisco Duarte) [Amnistía Internacional]

Sudáfrica

Corte prohíbe utilizar injustificadamente su antigua bandera

23 agosto 2019.– La Justicia Sudafricana considera que utilizar la antigua bandera que representaba al *apaertheid*, será considerado como un discurso de odio.

La Corte de Igualdad, quien es competente en materia de igualdad de derechos y no discriminación puntualizó que mostrar la antigua bandera no está prohibida en todos los casos, sino que debe tener fines justificados en el marco de actividades académicas, artísticas o periodísticas.

Calificaron la bandera como "hiriente", "dañina", y "promotora de odio hacia la gente negra", tras un reclamo impulsado por la Fundación Nelson Mandela, que continúa impulsando el discurso y legado del fallecido presidente. (Santiago Sánchez) [Bbc]

Preparan regreso de pena de muerte por violencia contra las mujeres

3 septiembre 2019.– Ciudadanos sudafricanos han iniciado un movimiento social para recolectar firmas y dar mayor fuerza a una iniciativa para regresar la pena de muerte tras múltiples sucesos de violencia contra la mujer. Al momento han recolectado 382 mil firmas.

Al mismo tiempo, otra petición presentada al parlamento solicita que se declare estado de emergencia por violencia de género. Dicha petición iba respaldada de 253 mil firmas.

Ambas peticiones se dieron después de que Uyinene Mrwetyana, estudiante de cine, fuera asesinada por un trabajador postal en agosto; de la muerte de la boxeadora Leighandre "Baby Lee" Jegels, quien fue asesinada por su novio de balazos, y de la muerte de una adolescente de 14 años encontrada en Heinz Park, quien también fue encontrada el pasado mes de agosto, sin que se tenga pista alguna del responsable. (Santiago Sánchez) [Multimedios]

Tribunal declara inconstitucionales los azotes a los niños como castigo

18 septiembre 2019.– La máxima instancia judicial del país dictaminó que los azotes y castigos corporales como forma de reprimenda a las niñas y los niños son inconstitucionales.

En un dictamen unánime, los miembros del tribunal sudafricano se pronunciaron en contra del castigo corporal doméstico ya que se consideró que los niños pueden ser disciplinados de forma efectiva sin incurrir en métodos violentos.

La decisión final fue leída por el presidente del tribunal, Mogoeng Mogoeng, en su sede en la ciudad de Johannesburgo. Con esto la corte confirmó una decisión previa de otro tribunal de menor rango, el cual ya había considerado ilegales los azotes en 2017.

El veredicto de inconstitucionalidad de los azotes se da en el contexto en que la violencia contra las mujeres y los niños se encuentra de máxima actualidad gracias a las multitudinarias protestas convocadas en las últimas semanas para visibilizar la preocupante situación y exigir medidas al Gobierno. (Victor Vera) [La Vanguardia]

Sudán

Transición debe priorizar fortalecer derechos humanos: Amnistía Internacional

10 mayo 2019.– A raíz de la caída del Partido del Congreso Nacional y los 30 años de régimen de Al Bashir, han establecido después de un largo lapso de protestas una decadencia en los derechos humanos de Sudán, a pesar de las matanzas ilegantes a protestantes, detenciones y tortura, el derrocamiento del mandato de Al Bashir ofrece una oportunidad de afianzar a futuro los derechos humanos en la región, según Amnistía Internacional.

La organización también declaró que a pesar de que las autoridades han puesto fin al estado de excepción, poner en libertad a los arrestados y prometer justicia para los agentes que mataron a personas inocentes, es necesario contar y atender a diez puntos importantes en el nuevo régimen entre los cuales se encuentran, el respeto de los derechos, poner fin a la represión, poner en libertad a los manifestantes, entre otros, lo cual presupone un sentido distinto y un completo cambio a la cultura política y de respeto de derechos humanos dentro del país. (Francisco Duarte) [Amnistía Internacional]

Tanzania

Gobierno suprime denuncias ante Corte Africana: Amnistía Internacional

1 noviembre 2019.– El Gobierno del país africano ha establecido un régimen de supresión de denuncias sobre casos que vulneren derechos humanos ante la Corte Africana, lo que no sólo limitará en su actuación a los gobernados de manera individual, sino que también afectará tanto a las organizaciones e instituciones que forman parte del sistema jurídico como las organizaciones no gubernamentales (Ong) que en la práctica de sus funciones quisieran recurrir a ella, según Amnistía Internacional.

Para la organización, además, este hecho refleja la deficiencia del sistema jurídico del país, al igual que el poco compromiso por establecer medidas que ayuden a las víctimas de violaciones de derechos humanos al no otorgarle medios y recursos suficientes, lo que al final se traduce en la falta de justicia en el sistema de Tanzania. (Francisco Duarte) [Amnistía Internacional]

Túnez

Nuevo presidente debe comprometerse con derechos humanos: Amnistía Internacional

14 marzo 2019.– Los urgentes abusos que se han cometido dentro del país requieren de medidas que puedan erradicarlos y garantizar un equilibrio en el ejercicio de los derechos humanos en Túnez; ese debe de ser el objetivo principal del nuevo presidente Kais Saied, según Amnistía Internacional.

El presidente debe de reforzar los mecanismos adecuados a fin de establecer un soporte mayor a los derechos humanos, al igual que cumplir con las recomendaciones establecidas por la comisión de la justicia transnacional. De igual forma esta oportunidad refleja una ocasión importante para intervenir en una reforma adecuada al igual que eliminar decretos como el que estipulaba un estado de excepción continuó fin de cumplir con estos objetivos. (Francisco Duarte) [Amnistía Internacional]

Uganda

Gobierno planea rescatar ley que impone pena de muerte para homosexuales

11 octubre 2019.– Desde altas esferas del gobierno de Uganda se anunciaron este jueves planes de hacer aprobar una ley que introduciría la pena de muerte para los homosexuales. El proyecto, conocido como 'Kill the Gays' ('Mata a los homosexuales'), criminaliza el 'reclutamiento' y la promoción de la homosexualidad, al tiempo que prevé la pena capital para quienes en ese ámbito cometan "crímenes graves".

El ministro de Ética e Integridad de Uganda, Simon Lokodo, sostiene que la homosexualidad "no es natural" para los ugandeses. También asevera que "ha habido un reclutamiento masivo de personas homosexuales en las escuelas, y especialmente entre los jóvenes, donde están promoviendo la mentira de que las personas nacen así", lo cita Reuters.

Al mismo tiempo, el ministro afirma que el país aspira a dejar en claro de que cualquier persona que "esté involucrada en la promoción y el reclutamiento tiene que ser criminalizada". Según el proyecto legislativo, las personas que "cometan actos graves" serán ejecutadas.

En la mayoría de los países del continente africano, la legislación sobre el tema es muy severa. En muchos casos califica las relaciones entre personas del mismo sexo como tabú y el sexo gay como un acto criminal, que se castiga con encarcelamiento e incluso con la muerte. (Sergio Udave) [Rt]

AUSTRALIA

Australia suspende programa de derechos humanos con China

1 noviembre 2019.– La asociación de derechos humanos de Australia con China ha sido "silenciosamente" suspendida por la detención masiva de *uigures* en Pekín, su tratamiento de las protestas democráticas en Hong Kong y su censura de dos diputados australianos que criticaron sus acciones.

El Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio dice que el Programa de Cooperación Técnica en Derechos Humanos, por valor de 7,4 millones de dólares en tres años, destinado a promover la reforma de los derechos humanos, ha sido suspendido después de más de dos décadas. El programa fue establecido entre el Departamento, la Comisión Australiana de Derechos Humanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores de China.

La suspensión se produce en medio de la controversia que rodea a la censura de dos legisladores liberales de Australia, el diputado Andrew Hastie y el senador James Paterson, que debían viajar a Pekín en diciembre con el diputado laborista Matt Keogh como parte de un viaje de estudios organizado por el grupo de expertos China Matters. (Francisco Reyes) [7News]

Australia debe prohibir la restricción mediante químicos: Human Rights Watch

16 octubre 2019.– Las nuevas regulaciones gubernamentales sobre la restricción física y química no van lo suficientemente lejos y deberían prohibir por completo la práctica de la restricción química en las instalaciones de cuidado de ancianos, según el grupo de derechos humanos Human Rights Watch.

En un nuevo informe que documenta el uso de la intervención médica para controlar el comportamiento en 35 centros de atención de la tercera edad en toda Australia, Human Rights Watch dijo que algunos de los medicamentos que según se informa se administraban no estaban aprobados para las personas mayores con demencia.

El informe publicado el miércoles advirtió que los sedantes y los medicamentos antipsicóticos se estaban usando para controlar la conducta más que por razones terapéuticas, y estaban causando daño físico y emocional a las personas mayores. Además, a menudo se les administraba sin el consentimiento informado del residente o de su familia, dijo. (Francisco Reyes) [The Australian]

Australia debe indemnizar por fuerza injustificada hacia inmigrantes: Comisión de Derechos Humanos

23 octubre 2019.– Un nuevo informe de la Comisión Australiana de Derechos Humanos sobre el uso de la fuerza en la detención de inmigrantes ha pedido que se realice una investigación pública y ha recomendado que se pague una indemnización en múltiples casos por el uso injustificado de la fuerza.

El informe examinó las quejas sobre el uso de puños metálicos, incluso en alguien con una "herida importante en la muñeca" durante más de ocho horas; puños flexibles, incluso en un niño de 17 años; y traslados al amanecer de niños, incluido un niño de siete años.

La comisión investigó 14 denuncias separadas y encontró nueve casos de violación de las normas internacionales de derechos humanos. Una mujer de 19 años que fue obligada a vestirse en presencia de guardias masculinos enmascarados, y una madre que fue separada de su hija recién nacida durante 32 horas y a la que se le negó el acceso a un abogado son algunas de las violaciones de los derechos humanos en las detenciones en tierra. (Francisco Reyes) [The Guardian]

ISLAS COOK

Defensores de derechos humanos piden a Nueva Zelanda ayuda para despenalizar homosexualidad

1 noviembre 2019.– Los defensores LGBTQ en las Islas Cook están pidiendo a Nueva Zelanda que apoye la despenalización de la homosexualidad en el territorio autónomo. A inicios de mes, un comité selecto de las Islas Cook se retractó de la decisión de 2017 de eliminar los "actos indecentes entre hombres" de un proyecto de Ley de Delitos, mediante la reinstauración de la cláusula.

También se ha revisado la ley para que utilice un lenguaje neutro desde el punto de vista del género, prohibiendo de hecho las relaciones sexuales entre mujeres y hombres.

La defensora de los derechos humanos LGBTQ Sonya Apa Temata ha creado una petición en respuesta, y dijo que la despenalización de la homosexualidad en Cooks es "absolutamente" una cuestión de derechos humanos. "Se trata de mi derecho a elegir a quien amo, y a ser quien soy, sin importar mi sexualidad, identidad sexual y género."

Ser LGBT en las Islas Cook significa estar "estereotipado, discriminado, juzgado y estigmatizado", y que algunos tipos de religión tienen una "fuerte influencia". Apa, que se describió a sí misma como tutu tutu tane "tomboy" o takataapui, dijo que su sexualidad no definía quién era. "Quién soy y de dónde vengo me define". (Francisco Reyes) [STUFF]

ISLAS SALOMÓN

Islas Salomón hacen un llamamiento a la Onu por crisis en Indonesia

18 septiembre 2019.– Los países insulares del Pacífico, Vanuatu y las Islas Salomón se han sumado al coro de voces que han planteado la cuestión de los abusos de los derechos humanos contra los habitantes de Papúa Occidental ante el Consejo de Derechos Humanos de la Onu en Ginebra.

Según informes de Radio Nueva Zelanda, los dos gobiernos hicieron una declaración en la que afirmaban que Indonesia todavía no había dado acceso a Papúa al Comisionado de Derechos Humanos de la Onu. Sumbue Antas, que representa a la misión permanente de Vanuatu ante las Naciones Unidas, pronunció la declaración en la última sesión del Consejo.

Esto ocurre después de semanas de protestas en las provincias indonesias de Papúa Occidental y Papúa, que dejaron al menos cuatro muertos y 85 detenidos, según informes de Reuters. Los dos países expresaron su profunda preocupación por las continuas violaciones de los derechos de la libertad de expresión y de reunión, así como por la discriminación racial de los papúes. (Francisco Reyes) [MalaysiaKini]

NAURU

Más de 40 refugiados son trasladados a Australia desde Nauru

23 mayo 2019.– Desde la aprobación de las leyes de evacuación médicas, más de cuarenta personas han sido trasladadas a Australia para recibir tratamiento médico urgente desde la isla de Manus y Nauru. La mayoría fueron llevados al continente bajo los procesos ya existentes, 14 de los cuales pasaron por el nuevo sistema. Nadie fue a la Isla Christmas.

El Grupo de Respuesta a la Evacuación Médica, que está rastreando a los refugiados y solicitantes de asilo que buscan atención, dijo que estaban recibiendo un promedio de 11 solicitudes al día. Los médicos estaban evaluando un promedio diario de 8,2. Desde las elecciones federales de mayo ha habido un aumento en los aparentes intentos de suicidio y actos de autolesión entre la población de la isla de Manus y Nauru, incluidos al menos 12 intentos de suicidio en la isla de Manus.

La Ley de Evacuación Médica ha enfrentado varios obstáculos y críticas, después de haber sido introducida para tratar una emergencia médica en las islas, pero no ha funcionado para trasladar a la gente inmediatamente. Estas establecen las condiciones en que los refugiados enfermos y los solicitantes de asilo en Nauru y la isla de Manus pueden ser trasladados a Australia para recibir tratamiento médico. Incluso si dos o más médicos tratantes aconsejan que una persona necesita ser evacuada, el Ministro del Interior tiene motivos para negarse por motivos de seguridad. (Francisco Reyes) [The Guardian]

NUEVA ZELANDA

El Tribunal Supremo de Nueva Zelanda cuenta por primera vez con un juez maorí

2 mayo 2019.- Joseph Victor Williams se ha convertido en el primer juez maorí en ser designado para formar parte del Tribunal Supremo de Nueva Zelanda. Williams ha sido anteriormente juez principal del tribunal de las tierras maoríes y presidente del Tribunal Waitangi encargado de las denuncias contra el Gobierno. La abogada Annette Sykes, que estudió con Williams, ha subrayado en declaraciones a Radio Nueva Zelanda que su designación es importante para la población indígena del país.

"Creo que para el mundo maorí, el significado del ascenso de una de nuestras mentes legales mayores a esa posición (...) es un hito", ha valorado. "Es el tipo de hecho que garantizará el reconocimiento de los puntales de la primera ley de esta nación, Tikanga Maori", ha añadido. Williams se graduó en la Universidad de la Columbia Británica y en 1988 entró en Kensington Swan, donde estableció la primera unidad especializada maorí en un bufete de abogados destacado del país al tiempo que también realizó amplias labores en materia medioambiental. (Fernanda Loera) [Europa Press]

Ley sobre terrorismo podría socavar derechos humanos: Amnistía Internacional

17 octubre 2019.– El anuncio del Gobierno de Nueva Zelanda de un proyecto de ley para "prevenir el terrorismo y des-radicalizar a los neozelandeses que regresan del extranjero", ha levantado la alerta de posibles violaciones de derechos humanos.

Annaliese Johnston, de Amnistía Internacional Aotearoa, dijo que la legislación podría tener "ramificaciones para las personas que buscan refugio o asilo aquí". Johnston dijo que a menudo ven la palabra "terrorismo" aplicada "ampliamente por regímenes opresivos para detener a personas inocentes que simplemente se están movilizando por una vida mejor". "Aunque la definición local de terrorismo es mucho más estrecha aquí en Nueva Zelanda, nos preocupa que la nueva ley pueda seguir perjudicando a personas falsamente caracterizadas por regímenes opresivos en el extranjero, si esa información influye en la decisión de un juez neozelandés".

La ley se basa en que las tensiones han aumentado en el extranjero con la retirada de las tropas estadounidenses del norte de Siria y el desplazamiento de las fuerzas turcas, lo que aumenta la posibilidad de que los combatientes extranjeros de Isis regresen a sus países. Si se aprueba, la ley podría otorgar a la policía poderes especiales para presentar pruebas ante el Tribunal Superior a fin de obligar a los terroristas potenciales durante dos años. (Francisco Reyes) [Tvnz]

SAMOA

Activistas de derechos humanos critican censura de "Rocketman"

12 junio 2019.– La prohibición del biopic Rocketman de Elton John en Samoa ha suscitado críticas por parte de activistas de derechos humanos. La prohibición de Rocketman en Samoa fue descubierta el 10 de junio, cuando Apollo Cinemas Samoa, el único cine del país, canceló la proyección de la película. Los activistas de derechos humanos han criticado la censura de la película, refiriéndose a ella como "hipócrita", ya que en la sociedad samoana las mujeres transgénero son ampliamente aceptadas.

Lanzado el mes pasado, Rocketman sigue a John en su viaje para convertirse en una estrella del pop de renombre mundial. Con el legendario músico luchando contra la adicción, la enfermedad mental y su sexualidad en sus años de juventud, los espectadores pueden ver algunos de estos temas del pasado mientras se proyectan en la pantalla.

Los *fa'afafines*, niños a los que se asigna un varón al nacer pero que luego son criados por sus familias como niñas, son un grupo demográfico aceptado en la sociedad samoana y ocupan puestos de liderazgo en el sector privado, el gobierno y las comunidades de las aldeas. El patrocinador de la Asociación Fa'afafine de Samoa es el Primer Ministro Tuilaepa Sailele Lupesoliai Malielegaoi.

La cosecretaria general de la Asociación Internacional Lgbti, Tuisina Ymania Brown, calificó la censura como "una cuestión de moral selectiva", después de la decisión de la junta de censura de Samoa de prohibir la película porque no sigue los "valores cristianos". (Francisco Reyes) [Nme]

SEYCHELLES

Seychelles condenados en Egipto podrían ser trasladados a sus hogares

1 noviembre 2019.– La posibilidad de que tres presos seychelleses que cumplen cadena perpetua en Egipto puedan ser trasladados a la prisión de Seychelles fue planteada al presidente Danny Faure, dijo el martes el nuevo embajador acreditado.

"Hablamos sobre si los prisioneros podrían ser transferidos a la prisión de Seychelles para cumplir el resto de sus sentencias. Haremos todo lo que esté a nuestro alcance para señalar que el narcotráfico es un delito muy grave en Egipto", dijo El Abyad.

Los tres Seychelles, Ronny Norman Jean, Yvon John Vinda y Dean Dominic Loze, fueron sentenciados a muerte mediante ejecución el 7 de abril de 2013 tras ser declarados culpables de tráfico de drogas. En 2015, sus sentencias fueron conmutadas por cadena perpetua.

El embajador señaló que el Presidente "permitió que los prisioneros sean trasladados a un mejor centro penitenciario para que mi colega en Addis Abeba pueda visitarlos. Entendemos la situación de la familia y haremos todo lo que podamos para enfrentarnos a ella". (Francisco Reyes) [AllAfrica]

AUTORES COLABORADORES

ARTÍCULOS DOCTRINALES

Pablo Yankelevich
El Colegio de México

José Fabián Ruiz
Facultad Libre de Derecho de Monterrey

Marco Olivetti
Libera Università Maria Ss. Assunta

Óscar Flores Torres
Academia Interamericana de Derechos Humanos

Dulze Pérez Aguirre
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Janet Stephanie Medina Puy
Universidad Autónoma de Yucatán

Miguel Fernando Anguas Rosado
Universidad Autónoma de Yucatán

COMENTARIOS JURISPRUDENCIALES

Myrna Berenice Hinojosa García
Academia Interamericana de Derechos Humanos

Carlos Rene Orellana Garza
Universidad Autónoma de Coahuila

Lucas M. Mantelli
Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires

Diana Vanessa Gutiérrez Espinoza
Academia Interamericana de Derechos Humanos

Lillian Sánchez Calderoni
Academia Interamericana de Derechos Humanos

Diego Saúl García López
Academia Interamericana de Derechos Humanos

NOTAS LEGISLATIVAS Y JUDICIALES

Martha Delia de la Cruz Cardona
Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno de Coahuila de Zaragoza

Andrea Delgado Quintero
Academia Interamericana de Derechos Humanos

Francisco Duarte Tello
Academia Interamericana de Derechos Humanos

Alberto Damián Flores Araujo
Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza

Víctor Manuel Vera García
Academia Interamericana de Derechos Humanos

MONITOR DE DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO

Irene Spigno
Dirección

Juan Francisco Reyes
Coordinación

Jesús Manuel Martínez Torres
Investigador de Cedepol

Wendy Yadira Mata Valdez
Auxiliar del Cedecomp

Victor Manuel Vera García
Auxiliar del Cedecomp

Francisco Duarte Tello
Becario del Cedecomp

Sergio Udave Garcia
Becario del Cedu

Santiago D. Sánchez Juárez
Becario del Cedecomp

María Fernanda Loera
Pasante del Cedecomp

CALL FOR PAPERS

1. Juzgar con perspectiva de género: inclusión de la perspectiva de género en la impartición de justicia.
2. Participación política, representación descriptiva y representación sustantiva de las mujeres.
3. Tendencias interpretativas y analíticas contemporáneas en materia de género desde sus diversas dimensiones: estudios sobre las mujeres, estudios sobre los hombres, estudios sobre las personas LGBTTTIQ.
4. Importancia o impacto de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos o de los órganos del sistema universal de protección de los derechos humanos que involucren temas de género en sus diversas dimensiones.
5. Historia y desarrollo del reconocimiento de los derechos de las mujeres y personas LGBTTTIQ con perspectiva internacional y comparada.
6. Evolución constitucional y jurisprudencial del reconocimiento de los derechos de las mujeres y de las personas LGBTTTIQ, particularmente el estudio desde la visión nacional, regional y mundial.
7. Análisis de los problemas a que se enfrentan las mujeres y las personas LGBTTTIQ, y análisis de nuevas perspectivas de derechos humanos que pueden incorporarse a las legislaciones para proteger sus derechos.
8. Aportaciones teóricas y jurisprudenciales en el campo de las nuevas masculinidades.
9. Inclusión de la perspectiva de género de manera transversal en los sistemas educativos.
10. Estudios sobre las sociedades androcéntricas y heterosexistas, y aportaciones para su deconstrucción.
11. Legislaciones/políticas públicas acorde a las necesidades especiales en las mujeres en etapa temprana de maternidad y/o lactancia, que además de protegerlas, protejan la ruptura de estereotipos y roles sobre la maternidad y la paternidad.
12. La interseccionalidad como un factor de riesgo inminente.

Recepción hasta el día 31 de enero de 2020.
Revísa la convocatoria completa en la página:
revista.akademia@academiaidh.org.mx

VOL. III
NUM. I