



Universidad
Politécnica
de Nicaragua

Sirviendo a la Comunidad

Cuaderno Jurídico y Político

Volumen 6 Número 16

Publicación semestral • Managua, Nicaragua • Julio-Diciembre 2020

ISSN 2413-810X (versión impresa). ISSN 2414-4428 (en línea).

Informativo

Presentación

Jerson Cerda Tijerino

Avances y resultados de investigación

Cristian Rivas-Castillo | Karla Rodríguez Burgos | Carlos Miranda-Medina
Oswaldo Leyva Cordero

Artículos

Jacqueline Esther Samper Ibáñez
Emilio José Almache Soto | Alcides Antúnez Sánchez
Julián Enrique Barrero García
Guillermo Ferriol Molina
Emma Patricia Muñoz Zepeda

Corpus iuris de derechos humanos

Gabriel Illescas Álvarez



ICEJP

Instituto Centroamericano de
Estudios Jurídicos y Políticos



CONSEJO NICARAGÜENSE DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Mejor revista 2017

ECJP
UPOLI

Escuela de
Ciencias
Jurídicas y
Políticas



ICEJP

Instituto Centroamericano de
Estudios Jurídicos y Políticos

CUADERNO JURÍDICO Y POLÍTICO

Vol. 6 Nro. 16. Julio-diciembre 2020



CONSEJO NICARAGÜENSE DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Premio mejor revista indexada en línea (2017), otorgado por el
Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología CONICYT

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE
ESTUDIOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS
ICEJP-UPOLI

Norberto Herrera Zúñiga
Rector
UPOLI

Astrid Bracamonte Hernández
Decana
Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Óscar Castillo Guido
Decano emérito

Mario Isaías Tórrez
Director

Camilo Castillo Bravo
Docente investigador

Jerson Cerda Tijerino
Docente investigador

Roberto Guerrero Vega
Docente investigador

Geomar Vargas Téllez
Centro de documentación

CUADERNO JURÍDICO Y POLÍTICO (CJP) es una publicación semestral del Instituto Centroamericano de Estudios Jurídicos y Políticos, ICEJP-UPOLI. Se permite el uso de los artículos citando la fuente y su reproducción con permiso previo de ICEJP-UPOLI/Editorial Jurídica UPOLI.

© Editorial Jurídica UPOLI. Managua, julio de 2020.

ISSN 2413-810X (versión impresa). ISSN 2414-4428 (en línea).

La edición en línea está disponible en el Portal de Revistas de la UPOLI:

<http://portalderevistas.upoli.edu.ni/>

Universidad Politécnica de Nicaragua | UPOLI

Costado sur Villa Rubén Darío, Managua. Apdo. postal 3395.

Tels.: (505)2289-7740 al 44, ext. 328/378/217/369. Fax: (505)2249-9231.

Toda correspondencia dirigirla a: revistacjp@upoli.edu.ni

Esta obra está bajo una licencia de *Creative Commons* Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional.



CUADERNO JURÍDICO Y POLÍTICO

Director

Danny Ramírez Ayérdiz

Editores generales

Mario Isaías Tórrez | Geormar Vargas Téllez

Editor adjunto

Jerson Jim Cerda Tijerino

Consejo Editorial

Nacional

Óscar Castillo Guido
Universidad Politécnica de Nicaragua

Lea Cruz Rivera
Universidad Politécnica de Nicaragua

Ana Margarita Vijil
Universidad Politécnica de Nicaragua

Luis Manuel Osejo
Tribunal Nacional Laboral de Apelaciones

Roberto Guerrero Vega
Universidad Politécnica de Nicaragua

Sandra Ramos López
Movimiento de Mujeres Trabajadoras y
Desempleadas “María Elena Cuadra”

Donald Alemán Mena
Asociación Iberoamericana de Derecho
del Trabajo y la Seguridad Social

Karla Pineda
Investigadora independiente

María Luisa Acosta
Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas
Academia de Ciencias de Nicaragua

Carlos Emilio López,
Asamblea Nacional

Internacional

Caio Fabio Varela
Instituto de Políticas Públicas en Derechos
Humanos del Mercosur

Omar Toledo Toribio
Profesor de la Universidad de San Martín de
Porres, Lima-Perú

Arnulfo Sánchez García
Universidad Autónoma de Nuevo León

Laura María Giosa
Universidad Nacional del Centro de la
Provincia de Buenos Aires

Daniel de la Garza Montemayoy
Universidad Autónoma de Nuevo León

Ángela Perdomo Núñez
Investigadora independiente

Iván Campero Villalba
Presidente de la Asociación Iberoamericana del
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Karla Annett Cynthia Sáenz López
Universidad Autónoma de Nuevo León

Yaneth Vargas Sandoval
Presidenta filial Colombia de la Asociación
Iberoamericana del Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social

Par revisora

Constanza Ramírez Marchant

Equipo técnico

Corrector de textos y revisión de estilo

Waldir Ruiz

Traductora de textos

Sofía Serrano | Centro de Idiomas UPOLI

Diseño de portada

Deybi Jafet González Caldera

Asistente de edición y de entrevistas

Ariana González | Jason Pereira | Jese Zúniga Aguinaga

Contenido

Directrices para la presentación de trabajos	1
---	---

Presentación

Presentación de la Revista CJP <i>Jerson Cerda Tijerino</i>	4
---	---

**Avances y resultados
de investigación**

La ciencia, tecnología e innovación en América Latina <i>Cristian Rivas-Castillo Karla Rodríguez Burgos Carlos Miranda-Medina</i>	6
---	---

La socialización política como un proceso de aprendizaje social: medios tradicionales versus digitales <i>Oswaldo Leyva Cordero</i>	18
---	----

Artículos

Una mirada de los derechos humanos de la comunidad Wayuu desde la perspectiva de la educación superior <i>Jacqueline Esther Samper Ibáñez</i>	33
---	----

La participación ciudadana en el estado de Derecho Ecuatoriano. Un análisis constitucional en el marco del pluralismo jurídico <i>Emilio José Almache Soto Alcides Antúñez Sánchez</i>	42
--	----

La sociología ambiental, una concepción desde la mirada teórico-práctica aplicada a la educación ambiental <i>Julián Enrique Barrero García</i>	70
---	----

Breve acercamiento al derecho de seguridad social en Cuba, actualidad y perspectivas <i>Guillermo Ferriol Molina</i>	82
--	----

El principio del interés superior de la niña, niño y adolescente que vive con su madre en prisión <i>Emma Patricia Muñoz Zepeda</i>	92
---	----

**Corpus iuris de
derechos humanos**

Hacia la justiciabilidad plena de los DESCAs en el Sistema Interamericano. El caso Lhaka Honhat vs. Argentina, sus principales avances y desafíos	105
<i>Gabriel Illescas Álvarez</i>	
Caso Roche Azaña y otros vs. Nicaragua (Fondo y Reparaciones)	116
<i>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i>	
La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19	121
<i>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i>	
Las mujeres rurales, la agricultura y el desarrollo sostenible en las Américas en tiempos de COVID-19	127
<i>OEA CIM</i>	
Resolución 04/20: Derechos Humanos de las Personas con COVID-19	131
<i>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i>	
Nota con orientaciones: CEDAW y COVID-19	146
<i>CEDAW</i>	
Observación general núm. 25 (2020), relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b), 2, 3 y 4, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)	150
<i>CESCR</i>	

DIRECTRICES PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS

Aprobadas: 6 de noviembre de 2015

Quinta actualización: 5 de septiembre de 2020

CUADERNO JURÍDICO Y POLÍTICO (CJP) es una publicación académica semestral del Instituto Centroamericano de Estudios Jurídicos y Políticos, interesada en la publicación de trabajos de actualidad y relevancia en la región latinoamericana. CJP promueve la pluralidad de voces al facilitar la difusión de trabajos de actores sociales, la academia y las entidades gubernamentales.

1. Los escritos se remitirán en formato electrónico *Office Word*, en tipo *Times News Roman*, márgenes normales, tamaño carta, 1.15 de interlineado, 11 puntos en el tamaño de letra y un límite máximo de diez páginas. En casos especiales el editor general considerará la aceptación de trabajos cuya máxima extensión sea quince páginas.
2. Las diez páginas incluirán estas secciones: resumen de hasta 100 palabras, 5 palabras clave, cuerpo del trabajo y bibliografía. En el caso de cuadros o tablas se describirán debidamente y se designará la fuente de extracción. CJP no incluye imágenes en los artículos editados; salvo, mapas o diagramas estrictamente necesarios.
3. Se evitará el uso de subrayados en el texto. Las negritas estarán reservadas a los títulos y subtítulos y las cursivas a las palabras en otro idioma distinto al castellano, el título de obras y el énfasis de palabras. Los títulos y subtítulos no estarán enumerados, salvo casos que el orden argumental así lo requiera. Las mayúsculas no se usarán para realizar énfasis en el texto y su uso se regirá de conformidad con las reglas generalmente aceptadas en la redacción académica. Los párrafos no serán extensos.
4. Las y los autores indicarán, en la primera página de todo trabajo, la naturaleza del mismo (artículo, avance o resultado de investigación, comentario de libro, reflexión académica) y la línea de investigación y el tema correspondiente en el que se circunscribe el escrito.
5. Las referencias se harán en el texto y seguirán este orden: entre paréntesis, apellido del autor/a, año de la publicación, página citada. Ejemplo (López, 1990, p. 23). Las citas de ampliación e información se crearán a pie de página. Las referencias textuales menores a tres líneas se entrecomillarán. Se pide el uso de las comillas angulares o españolas (« »).
6. En la lista de referencias bibliográficas sólo se incluirán los libros o documentos que se hayan incluido en el trabajo. Los libros citados se consignarán así: Apellido, letra inicial del nombre, año de la publicación entre paréntesis, título del trabajo en cursiva, lugar de publicación y editorial. Ejemplo: Martínez, M. (2015). *Control constitucional y derechos humanos*. México, DF: Casa Paz editores.
Los artículos de revista seguirán este orden: Apellido, letra inicial del nombre, año de la publicación entre paréntesis, título del artículo, nombre de la revista en cursiva, entidad editora, volumen, número, páginas en que aparece el artículo. Ejemplo: Ramírez, S.

(2015). Estado de Derecho y Libertad de Expresión, *Revista Ciencia Jurídica y Política*. Universidad Politécnica de Nicaragua, 1 (1), 11-21.

Para otras referencias se respetará el uso de normas APA.

7. Aquellos trabajos presentados a título individual y que sean el resultado de un proceso de investigación institucional o de coautoría, se solicita adjuntar comunicación escrita donde las personas coautoras, instituciones o cualquier otro que pueda tener derechos autorales sobre la investigación, autorizan expresamente el uso y publicación del escrito.
8. Los trabajos enviados serán inéditos (salvo excepciones especialmente consideradas por el editor general). Todo trabajo pasará por un proceso de revisión arbitral por pares, por lo que la aceptación del aporte dependerá del proceso de revisión entre el autor o autora y los árbitros a través del editor general. Una vez que el artículo supera la instancia de revisión de los aspectos de forma, es enviado a las/los árbitras/os, quienes, sin tener ningún dato que identifica a la/el autora/or, dictaminará si éste debe ser publicado o no, sobre la base de un instrumento estándar con parámetros que guían la revisión. En el caso de ser positiva la sugerencia arbitral, el director de CJP decidirá en última instancia sobre la publicación o no del artículo. En ambos escenarios, la decisión se comunicará oportunamente a la/el autora/or.
9. La revista rechazará cualquier artículo que, en todo o en parte, contenga plagio. En la instancia de revisión de requisitos de forma o arbitral de cualquier escrito, el equipo editorial/árbitras-os verificarán de oficio la existencia de plagio y si es detectado, será rechazado. CJP no publicará durante un año trabajo alguno de autoras/es responsables de plagio, a partir de la fecha de notificación correspondiente.
10. Los aportes se enviarán a la casilla de correo electrónico revistacjp@upoli.edu.ni Al enviar el aporte, el asunto indicará el nombre y apellido de su remitente y hará referencia al trabajo a remitir: CASTRO, Juan. Envío artículo; LÓPEZ, María. Envío ponencia; PÉREZ, Miguel. Envío comentario de libros. En las comunicaciones posteriores, se indicará su motivo en el asunto: CASTRO, Juan. Adjunto observaciones; LÓPEZ, María. Solicito plazo adicional.
11. Los ensayos o artículos en los que se den a conocer los resultados de una investigación seguirán este orden: a) Resumen/Palabras clave. b) Introducción (provee un trasfondo del tema e informa el propósito del trabajo). c) Revisión de literatura (indica sobre el estado actual del debate doctrinal de los temas abordados). d) Materiales y métodos (explica cómo se hizo la investigación). e) Resultados y discusión (desarrollo del trabajo donde explica los resultados y se los compara con el conocimiento previo del tema) y f) Bibliografía. En este tipo de escritos, la extensión mínima será 15 páginas y el máximo 25.
12. La revista CJP está comprometida con el uso de un lenguaje inclusivo y no discriminatorio. En general, se recomienda a las y los autores el uso de estilos de redacción que no invisibilicen a la mujer o las disidencias sexuales no hegemónicas.

El equipo editorial y revisor podrá introducir modificaciones en los textos enviados recurriendo a las correcciones necesarias para evitar generalizaciones androcéntricas tales como el uso de *hombre* como estándar que incluye a mujer y otras disidencias del género o como sinónimo de un conglomerado. Asimismo, en los casos del uso de artículos y sustantivos masculinos, el equipo editorial y revisor podrá cambiarlos por expresiones neutras o incluyentes. Ejemplo: *el estudiantado universitario* (también, las y los estudiantes universitarios) *tiende a desertar en los primeros tres años de las carreras* se preferirá en lugar de: *el estudiante universitario tiende a desertar en los primeros tres años de las carreras*. Adicionalmente, para referirse a ambos géneros, se preferirá la mujer y el hombre, las personas o el ser humano en lugar de *hombre*. Ante la omisión de las y los autores, el equipo editorial y revisor decidirá según cada circunstancia concreta.

13. CJP está comprometida con la promoción de una sociedad democrática, plural, diversa y respetuosa de los derechos humanos, por tanto, no publicará ningún trabajo fundamentado en opiniones o desarrollos teóricos asentados en prejuicios raciales, étnicos, de género o cualquier otra forma que promueva el supremacismo, el odio a grupos específicos o las incitaciones a cometer delitos o que justifiquen experiencias pasadas relacionadas con graves crímenes contra la humanidad.
14. CJP está interesada en la publicación de trabajos de actualidad, con calidad y científicidad verificables y relacionados con las siguientes líneas publicables:

Derecho público y social

El derecho del trabajo, derecho constitucional y derecho de familia, en especial los análisis que comparen la pertinencia de las figuras e instituciones jurídicas con las relaciones sociales.

Métodos de resolución alterna de conflictos

La mediación, conciliación y arbitraje, así como la negociación basada en intereses. Se dará preferencia a la difusión de trabajos que analicen la aplicabilidad concreta y efectividad de estos métodos tanto en el ámbito jurídico como en la sociedad.

Derechos humanos

Mecanismos internacionales/ regionales/ comunitarios de protección de derechos humanos y los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad. Se tiene interés en difundir elaboraciones que analicen la efectividad, el impacto o los aportes de las decisiones de los órganos de derechos humanos en los países de la región. Asimismo, en cuanto a los grupos en situación de vulnerabilidad, se publicarán trabajos que analicen los obstáculos tanto legales, culturales, sociales y económicos que retrasen su acceso a los derechos humanos.

Ciencia política

Debates teóricos sobre Estado de derecho y ciudadanía, igualdad, regímenes políticos y políticas públicas

Ciencias sociales

Perspectivas críticas y decoloniales; los estudios de género con especial interés en los debates feministas y de la comunidad LGBTTIQ+.

Presentación

PRESENTACIÓN DE LA REVISTA CJP

Jerson Cerda Tijerino

Docente investigador del Instituto
Centroamericano de Estudios Jurídicos y
Políticos (ICEJP). Editor adjunto de la revista
CJP.

Contacto: docente-icejp@upoli.edu.ni

 <https://orcid.org/0000-0002-8087-2495>

Sobre el quinto aniversario del Cuaderno Jurídico y Político (CJP)

Desde el Instituto Centroamericano de Estudios Jurídicos y Políticos (ICEJP), como entidad editora de la revista, estamos muy felices de que el proyecto de la revista haya cumplido en octubre del 2020, cinco años. En un principio el Cuaderno Jurídico y Político inició como un espacio para que el personal académico del instituto publicara sus avances investigativos y artículos científicos, sin embargo, conforme al paso de los años, la revista se ha venido consolidando, abriendo sus puertas a autores y autoras internacionales y cumpliendo estándares internacionales de indexación.

Actualmente la revista posee dieciséis números con más de cien escritos publicados, entre artículos, avances y resultados de investigación, entrevistas, ponencias y corpus iuris, alcanzando más de ocho mil visualizaciones en su página web. Se encuentra incorporada en nueve sitios, recientemente en BASE, ROAD y ERIHPLUS, este último es un índice europeo de revistas académicas. El equipo CJP continuará trabajando arduamente para la afiliación de la revista en otras bases de datos que susciten su visibilidad y distribución.

La revista también ha fortalecido sus estructuras, robusteciendo su Consejo Editorial Internacional con la incorporación de la Dra. Laura María Giosa, Decana de la Facultad de Derecho, UNICEN; la Mgtr. Yaneth Vargas Sandoval, Presidenta filial Colombia de la Asociación Iberoamericana de Derecho de Trabajo y Seguridad Social; la Mgtr. Angela Rocío Perdomo Núñez, Criminóloga y Especialista en Seguridad Pública; la Dra. Karla Annett Cynthia Sáenz López, Docente investigadora de la UANL; el Dr. Iván Campero Villalba, Presidente de la Asociación Iberoamericana del Derecho al Trabajo y la Seguridad Social y el Dr. Omar Toledo Toribio, Profesor de la Universidad de San Martín de Porres, Lima-Perú; todas y todos con una amplia trayectoria académica, a quienes agradecemos su colaboración.

Sobre la presentación del número dieciséis

En esta oportunidad, tenemos el agrado de presentar a toda la comunidad académica nacional e internacional a través de la revista Cuaderno Jurídico y Político, un nuevo número (16), en el que podrán encontrar dos avances y resultados de investigación, seis artículos y seis instrumentos internacionales en el *corpus iuris* de derechos humanos, todos estos escritos

seleccionados con el objetivo de profundizar en temas actuales y de gran interés, relacionados con nuestras líneas de investigación.

En la sección de avances y resultados de investigación, encontrarán un primer trabajo investigativo titulado «La ciencia, tecnología e innovación en América Latina», realizado por Cristian Rivas-Castillo, Karla Rodríguez Burgos y Carlos Miranda-Medina, en el que destacan el crecimiento de políticas públicas en ciencia y tecnología en la región, producto del impulso de organismos internacionales (OEA, OCDE, Banco Mundial, entre otros). El segundo trabajo investigativo de gran rigor científico que pertenece a esta sección surge de las manos del doctor Oswaldo Leyva Cordero, denominado «La socialización política como un proceso de aprendizaje social: medios tradicionales versus digitales», en el que trae a la palestra, la discusión sobre el papel de los medios tradicionales y digitales como mecanismos de aprendizaje para el desarrollo de actitudes y participación política en los y las jóvenes.

En el apartado de artículos de este número, tendrán a su disposición primeramente, un artículo denominado «Una mirada de los derechos humanos de la comunidad Wayuu desde la perspectiva de la educación superior», en donde, Jacqueline Esther Samper Ibáñez, plantea las diversas violaciones de derechos humanos que sufren las comunidades indígenas, entre estas la comunidad Wayuu, por conflictos armados y por la implantación de megaproyectos. Un segundo artículo, presentado por Emilio José Almache Soto y Alcides Antúnez Sánchez con el título «La participación ciudadana en el Estado de derecho ecuatoriano. Un análisis constitucional en el marco del pluralismo jurídico», en el que los autores analizan las funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control, el que se instaura como un quinto poder en el Estado de Ecuador. El tercer artículo, titulado «La sociología ambiental: una concepción desde la mirada teórico-práctica aplicada a la educación ambiental» de la autoría de Julián Enrique Barrero García, en el que aborda «la teoría, el análisis, la conceptualización y la interpretación de la sociología ambiental desde una mirada teórica y práctica aplicada a la educación ambiental».

Otros títulos inéditos de esta sección son: «Breve acercamiento al derecho de seguridad social en Cuba, actualidad y perspectivas» y «El principio del interés superior de la niña, niño y adolescente que vive con su madre en prisión»

Completamos este número con la sección de corpus iuris de derechos humanos, la que inicia con comentarios sobre los principales avances y desafíos que presenta el caso Lhaka Honhat vs. Argentina, realizado por el maestrando Gabriel Illescas Álvarez, así como un resumen oficial de la sentencia Caso Roche Azaña y otros vs. Nicaragua, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la que recordó los estándares interamericanos en el uso de la fuerza. Integran también este último apartado otros cinco instrumentos internacionales.

Deseamos que disfruten de este material de lectura y reflexión, dedicado al 53 aniversario de nuestra alma máter, la Universidad Politécnica de Nicaragua, y que además sea de utilidad para su desarrollo profesional y académico.

LA CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN AMÉRICA LATINA

SCIENCE, TECHNOLOGY AND INNOVATION IN LATIN AMERICA

Cristian Rivas-Castillo

Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Nuevo León, México.

Contacto: castillocris25@yahoo.com

 <https://orcid.org/0000-0001-6827-1462>

Karla Rodriguez-Burgos

PhD en Filosofía con Acentuación en Ciencias Políticas. Docente e Investigadora de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.

Contacto: karoburgos@yahoo.com.mx

 <https://orcid.org/0000-0003-2093-8146>

Carlos Miranda-Medina

PhD en Métodos Alternos de Solución de Conflictos, Magister en Psicología. Docente Investigador de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Contacto: Publinves@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-7926-4321>

Recibido: 27.10.2020/Aceptado: 05.12.2020

RESUMEN

La ciencia, tecnología e innovación (CTI) es una herramienta esencial en el desarrollo económico, social y cultural de los Estados, en especial de aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. El presente documento tiene como objetivo principal analizar la ciencia, tecnología e innovación en América Latina, en este sentido, se identificó el surgimiento de las políticas en CTI en la región, posteriormente, se analizaron los datos con relación al Producto Interno Bruto (PIB) que cada Estado invierte, así como, el número de investigadores con los que cuenta esta zona geográfica.

PALABRAS CLAVE

América Latina, ciencia, innovación, Políticas Públicas, tecnología.

ABSTRACT

Science, technology and innovation (CTI) is an essential tool in the economic, social and cultural development of States, especially those in the developing world. The main objective of this document is to analyze science, technology, innovation in Latin America regarding on this, the emergence of policies in CTI in the region detected, and the data regarding the Gross Domestic Product (GDP) that each State invests, as well as, the number of researchers with which this geographical area has.

KEYS WORDS

Latin America, science, innovation, Public Policy, technology.

Sumario

Introducción | Sustentos teóricos | Método

| Análisis de resultados | Conclusión | Referencias bibliográficas

Introducción¹

Salomón (1997) define a la ciencia, tecnología e innovación (CTI) como el conjunto de medidas colectivas tomadas por un gobierno, con el propósito de impulsar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, además, emplear los resultados de estas investigaciones para alcanzar objetivos políticos.

Las políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación surgieron a partir del reconocimiento y legitimación de la naciente sociedad del conocimiento y del aprendizaje de la economía global (Bortagaray, 2016), este reconocimiento hizo que los Estados se plantearan la necesidad de orientar las políticas en investigación existente, girando hacia procesos de desarrollo integrales, sustentable y con inclusión social.

En este sentido, Dutrénit y Zúñiga (2013) consideran que las políticas públicas en CTI en conjunto con otras políticas de índole económicas, sociales y políticas son un factor clave en el proceso de desarrollo de un país, debido a que estas son desarrolladas con la finalidad de crear, acceder, adoptar y transferir conocimiento científico, tecnología e innovación al costo más bajo y con resultados efectivos (Dutrénit, 2019).

Sustentos teóricos

La ciencia, tecnología e innovación en América Latina

La ciencia, tecnología e innovación es una herramienta fundamental en el desarrollo de los países industrializados, esto se evidencia en la inversión que estos realizan en las actividades científicas y tecnológica (Albornoz, 2001), sin embargo, en los países latinoamericanos la realidad es distinta a los Estados industrializados. En América Latina la CTI no logra trascender las intenciones gubernamentales de crear mecanismos que logren impulsar el crecimiento tecnológico de la región latinoamericana.

Los antecedentes históricos de las políticas en ciencia, tecnología e innovación (en un inicio solo se denominaban políticas en ciencia y tecnología) se remontan al finalizar la Segunda Guerra Mundial donde se comenzaron a implementar una serie de programas con la finalidad de reconstruir las economías de los países industrializados, la implementación de estos trabajos fue una tarea coordinada entre países y organismos multilaterales que recién se habían creados, con estos programas que unificaban la ciencia y la tecnología se hizo posible que el comercio internacional se fuera recuperando (Albornoz, 2001), no obstante,

¹ Este artículo se deriva de los resultados parciales de la investigación Políticas Públicas de Ciencia, Tecnología e Innovación en México, Colombia y Nicaragua financiado por la beca nacional CONACYT en alianza con la Universidad Autónoma de Nuevo León y está asociado al proyecto Diagnóstico de investigaciones, programas, políticas públicas y metodologías de la convivencia escolar en el marco del Programa de convivencia escolar desde perspectivas diagnósticas, preventivas y de intervención, patrocinado por el Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León en México, Universidad Simón Bolívar y Universidad de Boyacá en Colombia.

Latinoamérica debido a las crisis sociopolíticas que experimentaban varios países encontró dificultades para ajustarse a este nuevo modelo económico internacional.

Sin embargo, una vez que la región se da cuenta de lo atrasado en los modelos de productividad y económicos en relación con otras regiones, se comienzan a realizar intentos por formular nuevas políticas que fomentaran la investigación e innovación tecnológica (García Guzmán, 2011), estas políticas se comenzaron a implementar en la región en la década de los años cincuenta y sesenta del siglo XX.

La implementación de las políticas fue impulsada por la comunidad internacional la cual comenzó a poner de manifiesto la necesidad de incluir en la agenda internacional la problemática de la región, en parte, debido a la presión internacional se creó la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), el cual surgió como un organismo especializado en la economía latinoamericana (Albornoz , 2001), este organismo reconoció la necesidad de establecer una estrategia en la región para impulsar la ciencia, tecnología e innovación, siendo el primer paso la creación de políticas públicas en CTI.

Al margen de la creación de la CEPAL otros organismos multinacionales regionales e internacionales realizaron intervenciones para el fortalecimiento de la ciencia, tecnología e innovación en América Latina, tal es el caso de la OEA (Organización de Estados Americanos) , el Banco Mundial y la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (Loray R. , 2017), en este sentido Sagasti (2001) afirma que sin la participación de estos organismos no hubiese sido posible difundir la ideas, estrategias, programas y propuestas que permitieron el surgimiento de las políticas en ciencia, tecnología e innovación en la región.

La intervención de estos organismos en América Latina obedeció a un nuevo modelo económico basado en la ciencia y tecnología como una fuente para el desarrollo cultural, en este aspecto, la UNESCO desde su creación se ha encargado de difundir la ciencia (Loray, 2017) principalmente en la región latinoamericana como consecuencia de esto en 1949 se creó el centro de cooperación científica para América Latina, el cual fue un compromiso de este organismo para difundir la importancia de implementar una política científica para el desarrollo integral de los pueblos.

Por otra parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) como organismo representativo de la región asumió las primeras iniciativas en el ámbito de la ciencia y tecnología en la década de los años 60, aunque estas acciones fueron discontinuas y contradictorias (Albornoz , 2001), sin embargo, estas iniciativas propuestas por la OEA fue el primer paso para crear en la conciencia latinoamericana la idea «de que la ciencia y la tecnología eran una usina de crecimiento en un rico suelo fertilizado por el deseo de la modernización y el desarrollo» (Danigno & Thomas, 1999).

En la década de los años 60 debido al impulso científico y tecnológico de la OEA se creó el primer programa regional de desarrollo en la materia (Loray, 2017), el cual tenía como objetivo recomendar a la región ante organismos financieros internacionales que invirtieran en programas integrales en investigación.

En este sentido, los organismos internacionales tales como la CEPAL, UNESCO Y OEA ayudaron a impulsar la ciencia y tecnología en la región. A partir de los diversos mecanismos y programas que estos impulsaron, varios países Latinoamericanos crearon su primera política pública en materia de CTI, la cual tenía como eje central la política denominada «sustitución de importaciones» (García Guzmán, 2011), con la creación de estas políticas se comenzó a cimentar las bases de un modelo científico y tecnológico que atendiera las necesidades económicas, teniendo como referencia el crecimiento industrializado lo cual permitiría una aceleración en el crecimiento de la economía.

Sin embargo, debido a las crisis políticas que surgieron en la década del setenta y ochenta en algunos países de Latinoamérica tales como: Chile, Argentina, Brasil, Nicaragua, México, El Salvador, Colombia, entre otros, el interés por las políticas en ciencia, tecnología e innovación disminuyó ya que como consecuencias de estas crisis las economías solo daban para la estabilización macroeconómica, por ende las políticas públicas en CTI pasaron a un segundo plano e incluso en varios países dejaron de aplicarse por un prolongado periodo de tiempo.

Esta situación en la región perduró hasta mediados de los años ochenta cuando surgieron nuevas corrientes de pensamiento económico con las cuales los Estados Latinoamericanos redireccionaron y reajustaron sus economías, con estas nuevas ideas Estatales se retomó el impulso científico y tecnológico, sin embargo, como señala García Guzmán (2001) el nuevo impulso tuvo un defecto y fue la creación de instituciones y políticas en ciencia y tecnología que en lugar de promover la innovación científica y desarrollar las capacidades tecnológicas, simplemente se crearon para consolidar los enfoques ya existentes, es decir, hubo un retroceso en la concepción y aplicación de las políticas públicas, debido a que estas no incitaban al crecimiento tecnológico, científico y económico de forma integral.

En este sentido, Albornoz (2009) señala que debido a este modelo adoptado por los países de la región de América Latina se crearon políticas que hacían énfasis en el financiamiento a la investigación básica como un principio dinamizador del proceso creativo y de la transferencia de los conocimientos al entorno social, dando lugar al surgimiento de un movimiento intelectual se orientó en buscar el crecimiento económico y la modernización social bajo la lógica de la dependencia de los centros del poder mundial (García Guzmán, 2011), es decir, la investigación comenzó a estar al servicio de las agendas políticas no al servicio del conocimiento científico y tecnológico.

Sin embargo, este modelo aplicado fue cuestionado por la forma en que se elaboraban las políticas de fomento a la investigación científica y se comenzó a exigir un esquema donde se dejara de utilizar la ciencia importada y generarla localmente vinculando las demandas sociales, es así, como en la actualidad las políticas en ciencia, tecnología e innovación en la región ponen en primer lugar a la industrialización como un mecanismo para lograr el desarrollo en los procesos de modernización de los sistemas productivos (Porta, Suárez, De Angelis, Zurbriggen y González, 2010).

El nuevo enfoque adoptado por los países de la región ha permitido la innovación en las políticas, instrumentos e instituciones con relación a la CTI, ya que se han basado en la

incorporación de una modalidad de intervención más focalizada, donde se destaca un doble juego de experiencia institucional y conceptualización (Loray R. , 2017), en este sentido, García Guzmán (2011) sostiene que permitirá a los países de la región incorporar estrategias de fomento al trabajo científico y tecnológico no solo como parte esencial del crecimiento económico, sino como factor del desarrollo social.

Método

El presente artículo, es producto de una investigación de corte descriptivo la cual es el «tipo de investigación concluyente que tiene como objetivo principal la descripción de algo, generalmente las características o funciones del problema en cuestión» (Malhotra y McLeod, 2014), en este tipo de investigaciones no se plantean hipótesis ni predicciones, sino que se limitan a la caracterización del fenómeno estudiado que le interesan al investigador (Tamayo y Carrillo, 2005).

El enfoque de este estudio es cualitativo, debido a que se investiga el entorno de los individuos de forma holística, se estudian los procesos sociales con intervención mínima del investigador, además, se utilizan estrategias flexibles para la obtención de datos (Álvarez-Gayou Jurgenson, 2003), en este sentido, la flexibilidad es lo que caracteriza a las investigaciones de tipo cualitativo y no es más que un plan flexible que orientará a la investigación tanto con la realidad humana como con la manera en que se construirá conocimiento entorno a ella (Sandoval Casilimas, 1996).

En este sentido, los estudios cualitativos son un proceso flexible de construcción interactiva del argumento teórico, se definen como estudios holísticos debido a que se trata de captar el centro de interés y los elementos clave de la realidad estudiada (Tonon, 2011 y Rodríguez-Burgos, 2012).

En este estudio, se utilizó la técnica del análisis de contenido el cual es una técnica utilizada en las investigaciones con enfoque cualitativo (Sandoval Casilimas, 1996), esta técnica es esencialmente utilizada en «la interpretación de textos, ya sea escritos, grabados o cualquier otra forma diferente donde puedan existir toda clase de registros» (Rivas-Castillo y Lechuga-Cardozo, 2020; Rodríguez-Burgos y Rivas-Castillo, 2018).

Instrumentos

El instrumento utilizado para la recopilación de la información fue el arqueo bibliográfico el cual consiste «en explorar, buscar bibliografía para el desarrollo de un tema» (Anes, 2009), también se utilizó el fichaje el cual consiste en organizar de manera sistemática y ordenada la información separada que se incluirá en la investigación (González y Salazar, 2008).

La población de este estudio son todos los documentos encontrados en las bases de datos con la utilización de la leyenda *title-abs-key* («*Public policy*») and «*cycle of public policies*»), la búsqueda arrojó un total de 1170 documentos entre el periodo 2014 y 2019, de estos documentos se seleccionaron aquellos que abordaran la problemática en estudio.

Análisis de resultados

Inversión de I+D en América Latina

La investigación y el desarrollo (I+D) se han considerado por mucho tiempo como una herramienta importante en el desempeño tanto de las empresas como de las economías nacionales, la inversión en I+D es uno de los principales factores para promover el crecimiento económico a largo plazo (Banco Interamericano de Desarrollo, 2010), la intensidad de la I+D, expresada como porcentaje del producto interno bruto (PIB) ha venido creciendo en los últimos años en las economías industrializadas, sin embargo en la Latinoamérica la realidad es distinta.

En la ilustración numero 1 desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016) se realiza un comparativo entre los países de Latinoamérica y el resto del mundo con relación a la inversión en I+D que cada uno realiza, en este sentido, se identificaron cinco grupos de países.

En el primer grupo se encuentran aquellos países que invierten más del 2% de sus productos internos brutos en investigación y desarrollo, en el segundo grupo están ubicados los países que invierten niveles mayores a 1% y menores al 2%, de la región latinoamericana Brasil es el único país que pertenece a este grupo debido a que invierte el 1.2% de su PIB (CEPAL, 2016), en el tercer grupo se encuentran países que invierten entre niveles del 0,5% y 1% de la región sobresalen países como México, Argentina y Costa Rica, el cuarto grupo se encuentran los países que destinan entre el 0,2% y 0,5% de su producto interno bruto de Latinoamérica se ubican los países de Cuba, Chile, Ecuador, Uruguay y Colombia, por último el quinto grupo está conformado por países que destinan porcentajes menores al 0,2%, dentro de estos países se incluyen a Panamá, Bolivia, Paraguay, Guatemala y El Salvador.

Por otro lado, la Red de indicadores de Ciencia y Tecnología en su informe sobre el estado de la ciencia en América Latina e Iberoamérica correspondiente al año 2019, ofrece un informe detallado de la evolución en inversión investigación más desarrollo en América Latina, en la ilustración uno se podrá observar el decrecimiento en la inversión de I+D de los países de la región, esto se debió principalmente a los constantes cambios de la coyuntura política y económica de la región (RICYT, 2019).

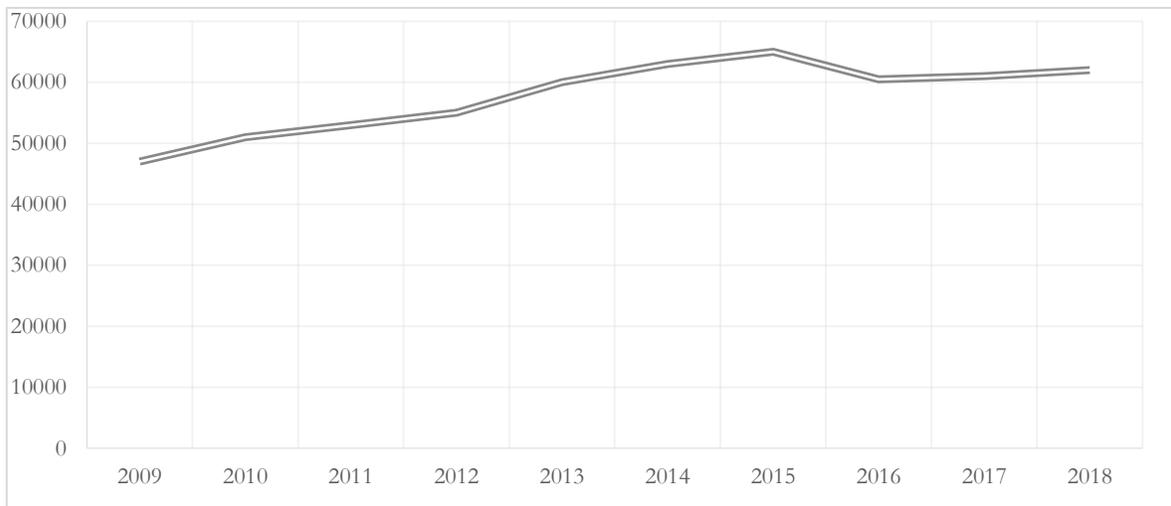


Ilustración 1: Evolución de la inversión en I+D en América Latina (Millones de dólares). Fuente: RICYT (2019).

La ilustración uno muestra como a partir del año 2010 América Latina experimentó un crecimiento en la inversión de I+D, alcanzó su pico máximo en el año 2015, siendo la región una de las que experimente una mayor aceleración en este rubro, solo superada por Asia y África, sin embargo, a partir de 2015 la inversión en I+D fue decreciendo en comparación con las demás regiones geográficas, en la ilustración número dos se compara como ha sido la inversión en otras regiones y como estas han seguido con su crecimiento.

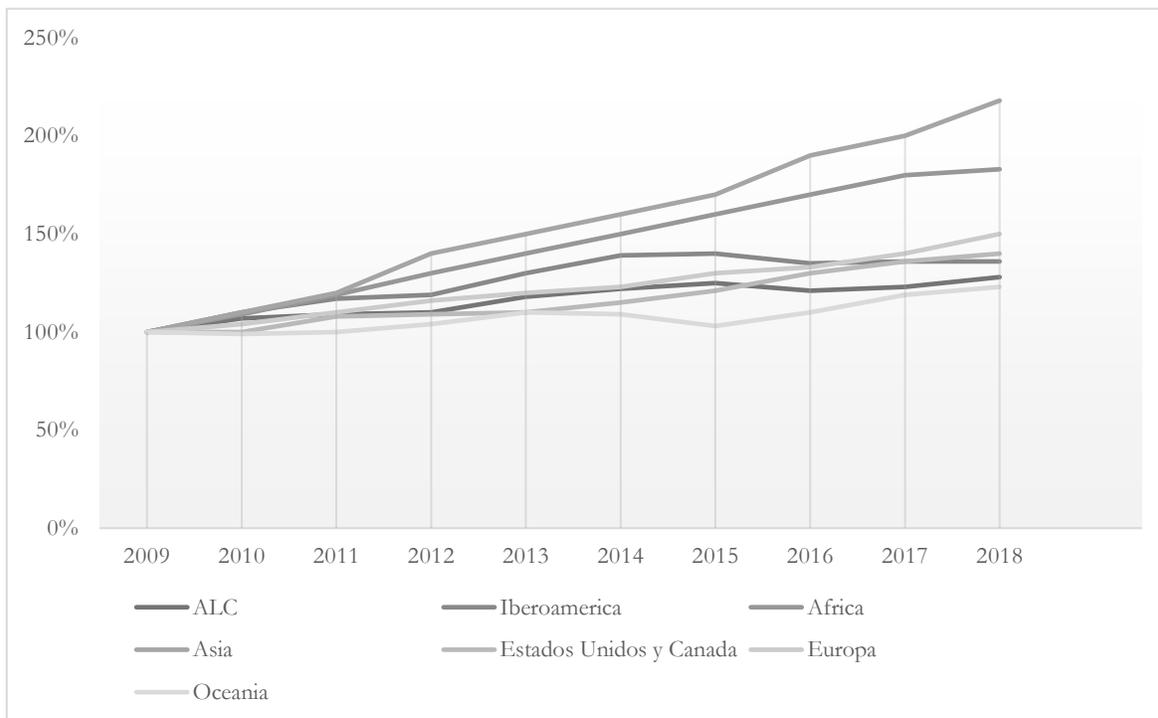


Ilustración 2: Evolución de la inversión en I+D en el mundo. Fuente: RICYT (2019).

En la ilustración se puede observar cómo América Latina desde el año 2010 hasta el año 2015 experimentaba un crecimiento similar a regiones como Asia y África, sin embargo, por los motivos coyunturales de la región mencionados anteriormente, este crecimiento ha venido en descenso, esto se refleja en lo que invierte cada país de la región en I+D.

En este sentido, la Cepal expresa que los países en América Latina con mayor inversión en I+D son Brasil, Argentina y México, sin embargo, el crecimiento de estos no es constante, en este sentido, Brasil experimento un crecimiento importante desde el año 2012 hasta 2015, por mucho es el país de la región que mayor inversión realiza. Por otra parte, México es el segundo país que tiene una inversión alta en este rubro sin embargo, su crecimiento se estancó de 2014 a 2016 para después experimentar un decrecimiento en 2017, Argentina por su parte si bien ha tenido una inversión constante desde 2012 no ha podido superar los niveles de inversión que tiene desde ese año, en el resto de la región la situación no es diferente, esto se debe principalmente a la inversión que realizan los países en relación con su Producto Interno Bruto, en la ilustración tres se muestran el porcentaje de su PIB que cada país de la región destina a la I+D.

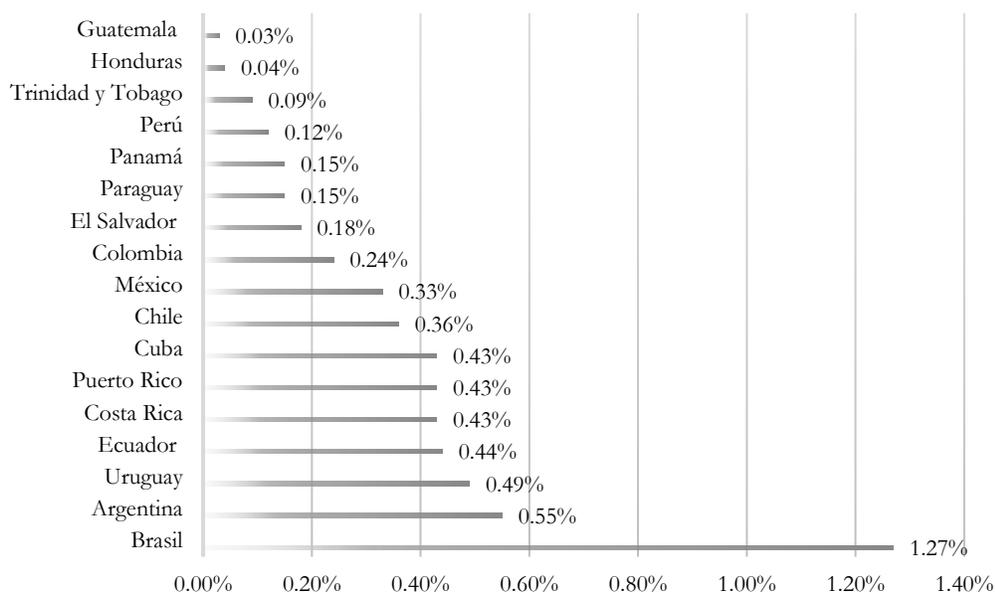


Ilustración 3: Inversión en I+D en relación con el PIB en los países de América Latina. Fuente: RICYT (2019).

Los últimos datos obtenidos por el RICYT, muestran que la inversión regional en I+D hasta el año 2017 representó el 0.64%, en América Latina, Brasil es el país que mayor esfuerzo realiza invirtiendo el 1.27%, seguido de Argentina que invierte el 0.55%, Uruguay con el 49% y Ecuador con el 0.44% son los principales países que mayor producto interno bruto destinan a la I+D, sin embargo, la región es una de la que menor inversión a este rubro realizan en los últimos años.

Recursos humanos

Los países que han logrado un crecimiento económico importante en los últimos años son aquellos que han logrado construir marcos institucionales que garanticen incentivos

para que las organizaciones y las personas participen en la investigación y en la adopción y difusión del conocimiento (Sáenz, K. & Rodríguez-Burgos, K. 2014), según el Informe de la UNESCO sobre la ciencia hasta el año 2013 en el mundo la cantidad de investigadores era de 7,8 millones, lo cual supone el 0,1% de la población mundial, sin embargo, una de las regiones que menor cantidad de investigadores proporciona es América Latina con un 3,6% del total de investigadores a nivel mundial (UNESCO, 2015).

Estos bajos índices de investigadores evidencian la debilidad de la región en la producción de conocimiento científico, para Álvarez, Natera y Castillo (2019) en América Latina no se alcanza a tener un investigador a jornada completa por cada mil habitantes, así se expresa en la ilustración seis.

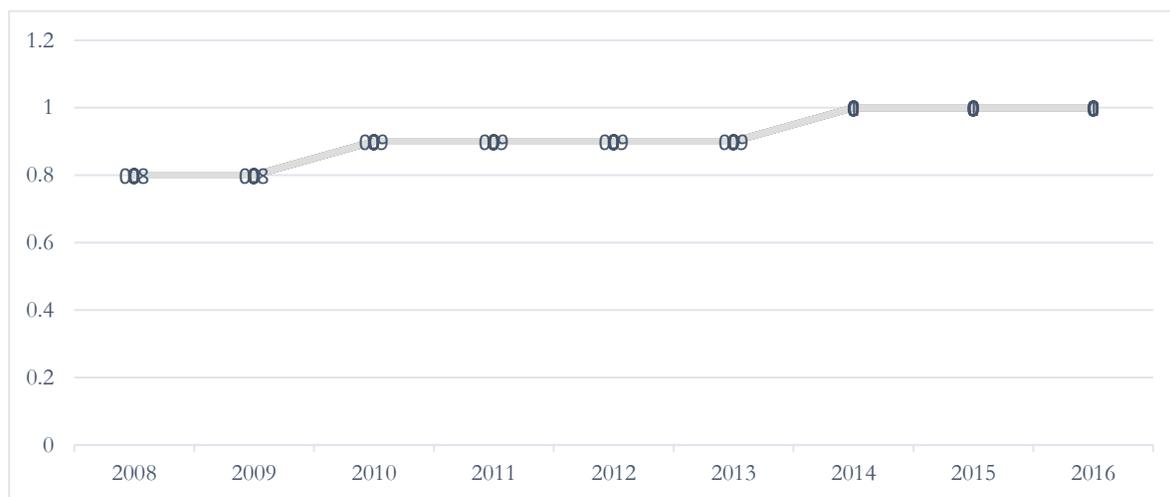


Ilustración 4: Investigadores en América Latina de jornada completa. Fuente: Álvarez, Natera y Castillo (2019).

De acuerdo con la información presentada en esta ilustración, la región ha tenido un leve crecimiento a partir del año 2013, sin embargo, en comparación con otras regiones como Europa y Asia el crecimiento es mínimo, en la ilustración número siete se evidencia como otras regiones han aumentado su número de investigadores a jornada completa en relación con años anteriores.

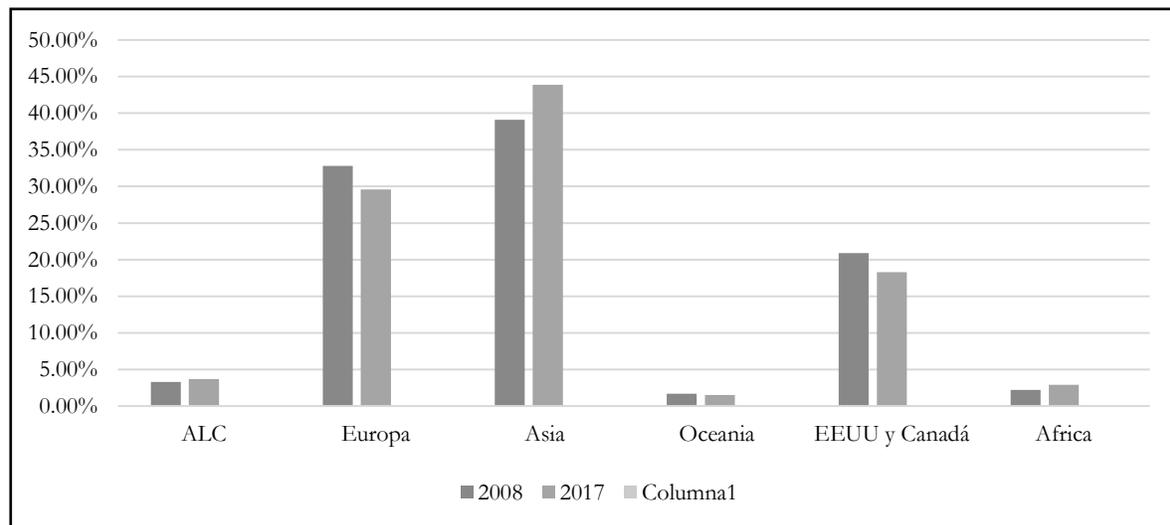


Ilustración 5: Investigadores a jornada completa por bloques geográficos. Fuente: RICYT (2019).

De acuerdo a la ilustración anterior, Asia ha sido el único continente en tener un crecimiento exponencial en el número de investigadores en comparación con el año 2008 representando actualmente el 43.9% de los investigadores que existen en el mundo, por su parte Latinoamérica representa el 3,7% teniendo un pequeño crecimiento en relación a la cantidad de investigadores con el que se contaba en el año 2007, la razón de este mínimo crecimiento es el total de investigadores que existen en los países de la región, en la ilustración número ocho se detallan la cantidad de investigadores registrado hasta el año 2016 en América Latina.

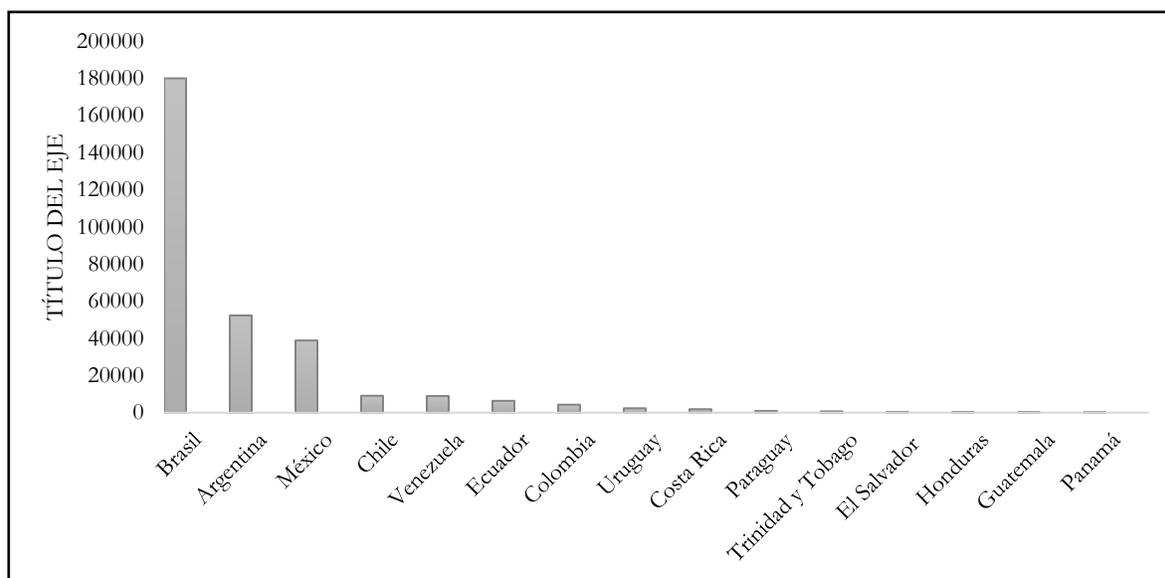


Ilustración 6: Total de investigadores en América Latina. Fuente: RICYT (2019).

En la gráfica planteada se observa la desigualdad en proporciones que existen en los países de la región, siendo Brasil el país que concentra la mayor cantidad de investigadores, seguido por Argentina, aunque la diferencia en el número de investigadores entre estos dos países es casi el triple, el tercer país en la región con la mayor cantidad de investigadores es México.

Conclusión

La ciencia, tecnología e innovación en América Latina ha tenido un crecimiento distinto a otras zonas geográficas, el impulso de este tipo de políticas públicas en la región ha sido realizado por distintos organismos regionales e internacionales, tales como; la Organización de Estados Americanos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, UNESCO, OCDE y el Banco Mundial, así como, la participación de cada uno de los Estados.

La intervención de estos organismos hizo que en la región se comenzaran a incentivar políticas basadas en la ciencia y tecnología, sin embargo, el impulso de estas no ha sido constante debido a las diversas crisis políticas, económicas y sociales que los países latinoamericanos han atravesado en los últimos cincuenta años.

Estas crisis políticas surgidas en varios países de América Latina hicieron que el impulso de esta área se estancara, sin embargo, a partir de la década de los años noventa, la ciencia, tecnología e innovación tomó un nuevo giro y se comenzaron a impulsar políticas que ponen

en primer lugar la industrialización tecnológica como un mecanismo para el desarrollo de los pueblos, así como se comenzó a promover el conocimiento generado a lo interno de los países de la región.

Sin embargo, aunque los Estados de la región han impulsado políticas utilizadas por países industrializados, el crecimiento de la ciencia, tecnología e innovación no ha sido el esperado tanto por los Estados, en este sentido, los países de la región son de los que menos invierten en este rubro, así lo demuestra el porcentaje del Producto Interno Bruto que los Estados destinan a la CTI. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe establece que lo ideal es que los países inviertan entre el 2 y 2.5 por ciento de su PIB en la CTI, no obstante, los Estados de la región invierten números inferiores a los establecidos.

Referencias bibliográficas

Albornoz, M.:

(2001). Política científica y tecnológica. Una visión desde América Latina, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

(2009). Desarrollo y políticas públicas en ciencia y tecnología en América Latina, *Revista de investigaciones políticas y sociológicas*. Universidad de Santiago de Compostela, 8 (1), 65-75.

Álvarez, I., Natera, J. M. y Castillo, Y. (2019). *Generación y transferencia de ciencia, tecnología e innovación como claves en el desarrollo sostenible y cooperación internacional en América Latina*. México: Fundación Carolina.

Álvarez-Gayou, J. (2003). *Como hacer investigación cualitativa. fundamentos y metodologías*. México: Editorial Paiclés.

Banco Interamericano de Desarrollo (2010). *Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe*. New York: BID.

Bortagaray, I. (2016). *Políticas de ciencia, tecnología, e innovación sustentable e inclusiva en América Latina*. Montevideo: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *Ciencia, tecnología e innovación en la economía digital. La situación de América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.

Danigno, R., y Thomas, H. (1999). La política científica y tecnológica en América Latina, *Redes*. Universidad Nacional de Quilmes, 6 (13), 49-74.

Dutrénit, G. (2019). La construcción de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación, *Revista Ciencia*. Universidad Autónoma de México, 70 (2), 48-59.

Dutrénit, G., y Zuñiga, P. (2013). *Políticas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo. La experiencia latinoamericana*. Mexico: Foro consultivo científico y tecnológico, A.C.

García Guzmán, M. (2011). Políticas de innovación científica y tecnológica en América Latina. *Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*. 7, 1-12.

- González, R., y Salazar, F. (2008). *Aspectos básicos del estudio de muestra y población para la elaboración de los proyectos de investigación*. Cumaná: Universidad de oriente.
- Loray, R. (2017). Políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación: Tendencias regionales y espacios de convergencia, *Revista de Estudios Sociales*. Universidad de los Andes, 62, 62-68.
- Malhotra, D. y McLeod, R. (2014). Análisis empírico de gastos de fondos mutuos, *Revista de investigación Financiera*. Southern Finance Association (SFA), 20 (2), 175-190.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015). *Informe de la UNESCO sobre la ciencia. Hacia 2030*. Oxford: Ediciones UNESCO.
- Porta, F., Suarez, D., De Angelis, J., Zurbriggen, C., y González, M. (2010). *Políticas regionales de innovación en el Mercosur: obstáculos y oportunidades*. Buenos Aires: Redes-Cefir.
- RICYT (2019). *El Estado de la ciencia. Principales indicadores de ciencia y tecnología iberoamericanos/interamericanos*. Buenos Aires: Altunas Impresores.
- Rivas-Castillo, C., y Lechuga-Cardozo, J. (2020). Marco jurídico internacional y Latinoamericano de la responsabilidad ambiental empresarial, *Cuaderno Jurídico y Político*. Universidad Politécnica de Nicaragua, 5 (13). 20-35.
- Sagasti, F. (2001). *Ciencia, tecnología e innovación. Políticas para América Latina*. Mexico: FCE.
- Salomon, J. (1997). Science policy studies and development of science policy. En Spiegel, R. y Price S. *Science technology and society: A cross-disciplinary perspective*. Londres: Sage.
- Sandoval Casilimas, C. (1996). *Investigación Cualitativa*. Bogotá: Colombia. Instituto Colombiano para el fomento.
- Tamayo, M. y Carrillo, E. (2005). La formación de la agenda pública, *Foro internacional*. El Colegio de México, A.C, 45 (4) 658-681.
- Tonon de Toscano, G. (2011). La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en Ciencia Sociales, *Revista de temas sociales*. Universidad Nacional de San Luis, 15 (27), 1-12.

LA SOCIALIZACIÓN POLÍTICA COMO UN PROCESO DE APRENDIZAJE SOCIAL: MEDIOS TRADICIONALES VERSUS DIGITALES

*POLITICAL SOCIALIZATION AS A PROCESS OF SOCIAL LEARNING:
TRADITIONAL VERSUS DIGITAL MEDIA*

Oswaldo Leyva Cordero

Doctor en Gerencia y Política Educativa por el Centro de Estudios Universitarios de Baja California. Doctorado en filosofía con orientación en ciencias políticas por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Profesor Titular de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Nuevo León y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Contacto: oswaldo.leyva@uanl.mx

 <https://orcid.org/0000-0001-9837-020X>

Recibido: 23.10.2020/Aceptado: 09.12.2020

RESUMEN

La socialización política es un proceso de aprendizaje social a través del cual los ciudadanos adquieren creencias, sentimientos e información hacia lograr su madurez y su identidad política (Sotirovic y McLeod, 2004). Incluye algunos de los principales agentes de socialización como la exposición a los medios de comunicación, la influencia de las nuevas tecnologías y sus efectos. Se evalúa la conformación de las actitudes políticas de los jóvenes a partir de la influencia de los medios tradicionales y/o digitales, utilizando una metodología cuantitativa. Los medios digitales refuerzan el interés y el aprendizaje político que el individuo ya posee, a través de sus canales de información.

PALABRAS CLAVE

Socialización política, participación política, aprendizaje social

ABSTRACT

Political socialization is a process of social learning through which citizens acquire beliefs, feelings, and information toward achieving their maturity and political identity (Sotirovic and McLeod, 2004). It includes some of the main socialization agents such as exposure to the media, the influence of new technologies and their effects. There is evaluated the shape of the political attitudes of the young people from the influence of the traditional and/or digital means, using a quantitative methodology. Digital media reinforce the interest and political learning that the individual already possesses, through its information channels.

KEYWORDS

Political socialization, political participation, social learning

Sumario

Introducción | Formación ciudadana y actitudes hacia la participación
| Comportamiento político en los jóvenes | Exposición mediática y su aplicación
en la política | Método | Análisis de resultados | Discusión y conclusiones
| Referencias bibliográficas

Introducción

El ciudadano es el resultado de un largo procesos de construcción y de luchas por el reconocimiento de los derechos, la dimensión social y cultural de la ciudadanía; es una elaboración refinada de un modo de vida bueno con los demás que demanda la interiorización de una serie de valores y pautas de comportamiento de cooperación, solidaridad, tolerancia, resolución pacífica de conflictos y utilización del diálogo.

El tema de la percepción política desde la perspectiva del juicio subjetivo implica tres procesos, el primero señala que en un modelo racional de democracia, la gente escoge a un partido o candidato basado en la proximidad, a lo cual denomina selección racional (Granberg y Thad, 1992). En un segundo término, la gente puede desarrollar una afiliación con el tiempo a un partido político, en la base de que el partido parece haber actuado en el interés de grupos o clases de gente con la cual la persona se identifica, esto es la influencia del candidato o partido preferido de la persona.

El tercer término parte de la motivación que la persona tiene al percibir similitud entre sí mismo y su candidato o partido preferido y sus oponentes, este tercer término es irracional en naturaleza y es distinguido de los dos primeros. Así estos tres procesos conforman el juicio subjetivo. Por otra parte se explica que los ciudadanos forman impresiones acerca de las posiciones ideológicas de candidatos y partidos, añadiendo que esto ocurre lentamente en la socialización política y más rápidamente durante las campañas políticas (Converse, 1966).

Por su parte, los medios gestionan gran parte de los recursos cognitivos del modelo: el conocimiento necesario para seguir un tema, los argumentos que relacionan los mensajes con los intereses y la disponibilidad de las opiniones que pueden emitirse, la variable social más importante de su modelo es la intensidad y la orientación de las informaciones. En este aspecto, los medios de comunicación juegan un papel importante, por lo tanto es necesario que exista una interacción permanente entre las instituciones y actores políticos con la sociedad. Por tal motivo, las instituciones políticas deben de transformarse para adecuar la forma de captar las inquietudes de participación de los jóvenes, ya que estas no son capaces de canalizarlas adecuadamente.

En consecuencia, cuando los ciudadanos se exponen a los medios, se desarrolla primero lo que se llama consideración, que es la razón que puede inducir a un individuo a decidir en un asunto político de una manera u otra, así las consideraciones compuestas por la cognición y el afecto de qué es una creencia, concerniente a un objeto y a una evaluación de una creencia. Esto aplicado en la exposición a los medios de comunicación, donde se resalta la penetración de los medios masivos y de su monopolio virtual sobre la presentación de muchos tipos de información que deben sugerir a los observadores razonables, que los que los medios dicen y cómo lo dicen, tiene enormes consecuencias políticas y sociales (Bartels, 1993). Es así, que

los medios gestionan gran parte de los recursos cognitivos del modelo: el conocimiento necesario y los argumentos que relacionan los mensajes con los intereses y la disponibilidad de las opiniones que pueden emitirse.

Por su parte, Castillo (2000) relaciona a las actitudes políticas y su desarrollo desde una edad temprana mediante la socialización que estos puedan tener. Aun así, no se deja de lado la transformación ideológica que se pueda presentar con el paso del tiempo hasta convertirse en jóvenes capaces de participar activamente en actividades o definir su postura política. En tal sentido, se evalúa la conformación de las actitudes políticas de los jóvenes a partir de la socialización política de los medios tradicionales y/o digitales, utilizando una metodología cuantitativa.

Formación ciudadana y actitudes hacia la participación

La ciudadanía en su sentido liberal clásico de adquisición de derechos y ejercicio de libertades individuales y colectivas como principios inalienables en el contexto de la vida pública, no siempre fue un elemento natural a la organización social y política. Desde sus primeras etapas como nación independiente hacia la primera mitad del siglo XIX, la ciudadanía y el ciudadano fueron más bien ajenos a los incipientes proyectos de Estado-nación que se instrumentaron (Reyes, 2013).

Por su parte García (1998) detalla a la ciudadanía como un conjunto de prácticas que definen a una persona como miembro de pleno derecho dentro de una sociedad. La ciudadanía formal implica la posesión de un pasaporte conferido por el Estado, mientras que la substantiva define el conjunto de derechos y obligaciones que tienen los miembros de una comunidad política. La ciudadanía implica obligaciones a cargo de las instituciones públicas para responder a los compromisos de participación de los derechos conferidos.

Desde finales del siglo XVIII fue consolidándose la ciudadanía como sinónimo de nacionalidad. Los Estados fueron extendiendo la ciudadanía al tiempo que homogeneizaban la lengua y la educación para incorporar a sus poblaciones. La revolución industrial contribuyó al aumento de la conciencia política mediante la proliferación de asociaciones cívicas y de los sindicatos obreros.

La participación en los procesos políticos fue exigida por los grupos sociales sin poder adquirir sus derechos políticos que contribuirían a mejorar sus condiciones de vida. La extensión de la ciudadanía, como modo de inclusión, a la mayoría de los habitantes ha sido posible con la incorporación de los derechos sociales a este principio, gracias al desarrollo reciente de los estados de bienestar.

Con lo anterior se identifica que el ciudadano es el resultado de un largo procesos de construcción y de luchas por el reconocimiento de los derechos, la dimensión social y cultural de la ciudadanía; es una elaboración refinada de un modo de vida bueno con los demás que demanda la interiorización de una serie de valores y pautas de comportamiento de cooperación, solidaridad, tolerancia, resolución pacífica de conflictos y utilización del diálogo.

Actualmente, la mayoría de los análisis recientes del tema giran alrededor del trabajo de T. H. Marshall (1950) sobre los derechos ciudadanos. En *Citizenship and Social Class and Other Essays*, el autor distingue tres etapas de la evolución de la ciudadanía desde el punto de vista legal, es decir, los derechos concedidos por el Estado a los ciudadanos: ciudadanía civil (derechos individuales a la libertad de expresión, libertad religiosa y propiedad, que se desarrollaron durante el siglo XVIII debido a la lógica capitalista emergente); ciudadanía política (derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de la clase política o como elector de dicha clase; que se desarrolló durante el siglo XIX con la expansión del derecho al voto); ciudadanía social (derecho a gozar de una calidad de vida digna asegurada por el Estado, desarrollado durante el siglo XX, principalmente con el establecimiento del Estado de bienestar) (Marshall, 1950).

Por su parte, Conde, S. (2006) establece distintas visiones de ciudadanía:

Minimalista

1. La ciudadanía es un estatus jurídico.
2. Un ciudadano es todo aquel que tenga 18 años y un modo honesto de vivir, que goza en esa calidad de sus derechos políticos.
3. Su tarea en el ámbito cívico político se circunscribe a elegir juiciosamente a sus representantes.
4. No requiere de más virtudes que apearse a la legalidad, respetar la autoridad y ejercer sus obligaciones, entre las que destaca el derecho a votar.

Intermedia

1. Concepción amplia del ciudadano que trasciende el enfoque legal. No ignora las satisfacciones que los individuos tienen de la vida privada y considera que la participación continua en el espacio público no se restringe a la participación en los procesos electorales.
2. El ciudadano debe reconocer y respetar los derechos de los demás, y tener las capacidades de autocontención y sentido de responsabilidad, de participar en el debate público y por esa vía en la toma de decisiones, de evaluar a quienes desempeñan los cargos públicos, y de exigir que les rindan cuentas.

Maximalista

1. La ciudadanía es un estatus político, pero también es una identidad cívico-política.
2. La persona requiere involucrarse sistemáticamente en la esfera pública.
3. Implica amplias exigencias a los ciudadanos, pues plantea que ellos estarán interesados permanentemente en lo político.
4. El ciudadano debe saber no sólo cómo funciona el sistema político sino también cómo puede insertarse y participar en él.

Considerando las distintas visiones y estudios de la ciudadanía, la participación de los ciudadanos es un componente esencial de la democracia, puesto que, si bien suele considerarse que su primer escalón es el voto, debemos reconocer que existen diferentes formas de participación política (Zicardi, 1998). Por participación ciudadana se entiende aquel proceso por el cual los sujetos, a título individual o colectivo, desarrollan una acción tendiente a vincular una expectativa o una opinión con los ámbitos público o político. En el caso de que la acción se oriente al espacio público, la participación adquiere modalidades de movimiento social o de organización de interés; mientras que si la orientación se refiere al espacio político, puede adquirir el carácter de militancia en un partido o de participación en los procesos electorales a través del ejercicio del derecho a votar y ser votados (Constantino, 2000, p. 509).

Antecedentes de las actitudes políticas

Las actitudes políticas se van formando con el paso del tiempo, con las experiencias y las propias evaluaciones que hacemos ante los diferentes hechos que se viven y que ayudan a definir la personalidad, ideología e inclinación en aspectos políticos. Estas actitudes políticas forman gran parte de la personalidad de cada persona. En los jóvenes, la actitud política puede estar relacionada con la integración hacia nuevos grupos sociales con los que compartan ideologías similares, pero así como puede unir a una comunidad con similitudes, también la formación de las actitudes que se desarrollan puede contribuir a la desintegración de las mismas por la fricción social que se puede crear.

Aunque bien los jóvenes juegan un papel importante en la participación política, estudios en Estados Unidos han revelado que los jóvenes no presentan actitudes políticas positivas ni activas cuando se trata de este tema. En 1993, Gastil habla sobre un informe relacionado con política y estudiantes, y durante este escrito, el autor revela que los jóvenes presentaban actitudes individualistas, negativas y desesperanzas cuando se hablaba de temas relacionados con la política. Para 2001 se presentó otro estudio por parte de Bennett y Bennett, en el cual se presentaba una serie de desconfianza ante situaciones políticas en estudiantes estadounidenses, esta falta de confianza hacia la política contribuía activamente a la falta de actitudes políticas en los jóvenes debido a que no estaban interesados a participar activamente en temas relacionados con la política.

La actitud política forma círculos sociales, ayuda a definir ideologías y posturas ante las situaciones. Aunque los jóvenes optimistas podían ver lo complicado que se percibía el campo político, el desarrollo de sus actitudes políticas los ayudó a tomar la decisión de participar y trabajar por el bien común de la sociedad mediante la política. Si bien se puede delimitar el concepto de actitudes políticas como parte de creencias, valores, decisiones y experiencias, también se puede observar que este conlleva a un amplio sentido de personalidad y un gran campo de acción en el que pueden ser partícipes los jóvenes al tomar posturas frente a discrepancias en los ámbitos políticos.

Por su parte, Almond (1988) menciona que la cultura política contribuye a las actitudes políticas de las personas dentro de las sociedades y por ende a la estructura política de la misma al influir en el desarrollo y desenvolvimiento de las personas. La teoría de la cultura

política está sustentada por 4 elementos básicos como lo son: la orientación subjetiva de la segmentación a la que va dirigida; las actitudes políticas ya que se hablan de componentes cognitivos, afectivos y evaluativos, así como el conocimiento, creencias y valores políticos; la educación por medio de escuela o de lo que se aprende por los distintos medios de comunicación; y por último del desempeño y estructura política. Esta cultura política representa una herramienta muy útil para comprender las actitudes de las personas con respecto a los sistemas políticos para conocer cómo es que se identifican con ellos y como los evalúan (Heras, 2002).

Sin embargo, García (2006) presenta una crítica ante lo considerado dentro de esta teoría y señala la falta de comprensión e integración de conceptos que ayuden a comprender correctamente la relación entre la teoría política y las actitudes políticas. Aun así, los elementos que conforman la teoría de la cultura política son semejantes a los elementos con los que se describe a las actitudes políticas y es por lo cual se puede considerar una relación de influencia entre estas dos. Asimismo, Leyva y Flores (2016) hablan de la influencia que tienen los medios de comunicación en la formación de las actitudes políticas de los jóvenes universitarios, estos investigadores también hacen mención a elementos similares que presenta la teoría de la cultura política y de las actitudes políticas.

Comportamiento político en los jóvenes

El comportamiento político ha presentado transformación con respecto a las generaciones (Moreno, 2008) y se ha presentado una división con respecto al actuar de los jóvenes en el sector público. El primer campo político es representado por mayor edad y menos niveles de escolaridad: este primer grupo tiende a ser más tradicional con respecto a sus actitudes políticas. Por otro lado, el segundo campo político está representado por un grupo de menor edad pero mayor nivel de escolaridad que se expresa de una manera más liberal y con mayores actitudes políticas hacia la democracia lo que los lleva a una participación activa además de desarrollar y contribuir con su comportamiento político.

Por otra parte, gran parte de los jóvenes en México están poco o nada interesados en asuntos de índole política, esto debido al sesgo de participación ciudadana lo cual hace pensar que la única manera de ver resultados ante las problemáticas es mediante el voto (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] y Secretaría de Gobernación [SEGOB], 2012, p.20). Asimismo, la falta de educación con respecto a temas cívicos ha llevado a que los jóvenes no vean a las acciones políticas como una solución viable hacia el mejoramiento común de la sociedad presentando así una apatía hacia la política y perdiendo el interés por involucrarse en este ámbito propiciando así una falta de comportamiento político activo en los jóvenes.

Estos datos representan un punto clave hacia el comportamiento político ya que la mayoría de los jóvenes busca un país con una buena administración, gestión y políticas públicas para contar con un gobierno eficiente pero no están dispuestos a participar activamente en actividades de participación ciudadana donde puedan contribuir hacia los cambios administrativos y sociales.

Por otra parte, los crecientes problemas sociales, la falta de respuesta por autoridades y de actuar público ante problemas sociales, la corrupción, entre otros asuntos internos que generan desconfianza y descontento en las personas, ha propiciado a que los jóvenes tomen un actuar y protagonismo en la resolución de cuentas públicas haciendo notar su comportamiento político ante estas situaciones.

Si bien se presenta una falta en el desarrollo en los comportamientos políticos de los jóvenes, no todos se quedan estancados en el no actuar y buscan externar sus intereses por medio de su comportamiento político. Si se comienza a hablar de situaciones actuales alrededor del mundo, se puede reconocer la creciente creación y presencia de movimientos sociales de gran impacto que buscan exponer, mediante su actuar, el compromiso político que tiene con la solución de problemáticas y rendición de cuentas.

Exposición mediática y su aplicación en la política

Con la llegada de las nuevas tecnologías, los nuevos medios de comunicación comenzaron a tomar presencia y comenzaron a proporcionar información que contribuía al conocimiento de las personas. Hoy en día, gracias a la globalización, los medios de comunicación se han expandido y han contribuido al conocimiento de diversos sucesos alrededor del mundo, y en este caso se hará el énfasis en comunicación política.

Aun y con su gran aportación de conocimiento, se ha entrado en debate sobre si los medios de comunicación son los responsables del bajo compromiso cívico de la sociedad (Shreiber y García, 2004). Esto se propone por los bajos índices de participación política en todos los aspectos y la mala perspectiva con la que cuentan los ciudadanos con respecto a las instituciones políticas y administrativas, así como a las actividades y decisiones gubernamentales.

Tras una investigación hecha por Norris (2001), se pudo recabar la información suficiente como para presentar una serie de puntos donde se establecen los puntos negativos que tienen los medios de comunicación:

1. La televisión pública por canales comerciales empeora la esfera pública.
2. El amarillismo en los periódicos.
3. El posible cinismo en internet.
4. Falta de comunicación política mediante el marketing.

Aunque se pueden notar la variación de acepciones, todas estas concuerdan en que los medios de comunicación política son los principales responsables de los descontentos públicos en la sociedad. Básicamente se decía que los medios de comunicación y las campañas modernas para las elecciones, propiciaban efectos perversos en los ciudadanos generando desafecciones y abstencionismo.

Por otra parte, Norris habla de que los medio incrementan la movilización civil y la participación ciudadana. El círculo virtuoso consiste en poder hacer la mayor difusión informativa sobre la campaña y cuestiones políticas, lo que a la vez propiciará el interés por los sucesos y se generará una invitación hacia la participación política de la ciudadanía. Este

flujo de información ayudará a que las personas conozcan lo que pasa, al mismo tiempo que se comienzan a involucrar y a tomar lugar directamente en la toma de decisiones y así contribuir al compromiso cívico que tienen todos.

La política no es un asunto de género, ni de clases sociales, la política es un asunto de interés general que nos concierne a todos como ciudadanos de una entidad. Una sociedad marginada de información no es progresista ni participativa, los medios de comunicación son tal cual su nombre lo dice, son ese medio que nos brinda la información sobre todos los asuntos que suceden y de los cuales deberíamos de estar enterados para poder participar activamente. Por tal motivo, se evalúa con una metodología cuantitativa la conformación de las actitudes políticas de los jóvenes a partir de la socialización política de los medios tradicionales y/o digitales.

Hi1. La socialización política a través del consumo de medios tradicionales contribuye a aumentar las actitudes políticas de los jóvenes.

Hi2. La socialización política a través del consumo de medios digitales contribuye a aumentar las actitudes políticas de los jóvenes.

Método

Participantes en el estudio

Para efectuar la investigación, se seleccionó una muestra representativa de la población de estudiantes inscritos en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). La Facultad de Ciencias políticas se encuentra entre las primeras diez facultades de la UANL con mayor número de alumnos con 4,981 para el periodo enero-junio 2019.

La selección de la muestra fue representativa con un total de 329 estudiantes, con un nivel de confianza del 95% y un error máximo del 5.22%. La muestra se dividió en los jóvenes que tenían un alto nivel de participación 24 y 305 respectivamente.

Cuestionario

Se diseñó un cuestionario a partir de los siguientes estudios previos, Campbell, Angus, Phillip Converse, Warren Miller y Donald E. Stokes (1960); John Zaller (1992); Hernando Rojas (1996); Pippa Norris (2000); Bonet, B., Martín, I y Montero, J, (2004); Roberto González, Jorge Manzi, Flavio Cortés, Pablo De Tezanos, Nerea Aldunate, María Teresa Aravena y José L. Saíz (2005); Alejandro Moreno (2008); Silvina Brussino, Hugo Rabbia y Patricia Sorribas (2009) y Carlos Muñiz Muriel (2012).

El cuestionario consta de 56 preguntas, que nos permiten conocer la manera en que los jóvenes perciben los siguientes temas:

1. Medios tradicionales
2. Medios digitales

3. Actitudes políticas

El cuestionario fue auto-aplicado, para realizar el trabajo de campo se contactó con la autoridad de la Facultad para los permisos correspondientes. Para determinar la muestra se utilizó un muestreo probabilístico. Posterior a la aplicación del instrumento piloto, se procedió a validar el instrumento y se midió la confiabilidad calculando el Alpha de Cronbach, donde se interpretan con valores aceptables de mayores a 0.70 (Fornell y Larcker, 1981; Chin, 1998; Nunnally, 1978; Nunnally y Bernstein, 1994).

	N	Cantidad de Preguntas	α
Exposición a Medios	329	5	.82
Atención a Medios	329	11	.77
Interés hacia la política	329	5	.88
Confianza en instituciones	329	17	.85
Eficacia Política	329	11	.71
Participación Política	329	7	.92
Baja Participación Política	24	7	.79
Alta Participación Política	305	7	.83

Tabla 1. Validación de las variables de actitudes políticas, exposición y atención a medios.²

Procedimiento

El trabajo de campo consistió en la explicación a los participantes de los objetivos del estudio y la aplicación de los cuestionarios, se solicitó a los estudiantes responder cada uno de los ítems y posteriormente se evaluaron los cuestionarios. Los datos obtenidos se capturaron con el paquete estadístico SPSS en su versión 20.0.

Análisis de resultados

Análisis de los hábitos comunicativos políticos de los participantes

Como primera fase del estudio, se evaluaron las variables relativas a los hábitos comunicativos de los participantes, como se puede observar en la tabla 2, la televisión es el medio más utilizado para informarse ($M = 3.67$, $DE = 1.02$), sin embargo, la exposición al resto de los medios se situó por debajo de la media teórica de seguimiento mediático ($M = 3$). Así ocurrió con respecto al consumo de radio ($M = 2.76$, $DE = 1.104$), de la prensa ($M = 2.82$, $DE = 1.032$). La exposición de las revistas fue el que puntuó más bajo, convirtiéndose de esta manera en el medio que tenía un menor consumo ($M = 2.71$, $DE = 0.96$).

² Los rangos teóricos de variación de las escalas fueron entre 1 (mínimo) y 5 (máximo), salvo en los siguientes casos: en el caso de conocimiento, se evaluaron las respuestas correctas del conocimiento de actores políticos del Estado de Nuevo León, con una escala de 1 (bajo) a 10 (alto) y en el caso de sofisticación osciló entre .25 (mínimo) 1.75 (máximo). Para el cálculo del indicador sofisticación política, se tomó como referencia la siguiente ecuación $(\text{Interés} \cdot 5 + \text{Conocimiento}) / 2$ (Vreese y Sementko, 2008 y Muñiz, 2012).

	N	Mín.	Máx.	M	DE
Radio	329	1	5	2,76	1.104
Prensa	329	1	5	2,82	1.032
Revistas	329	1	5	2,71	.965
Televisión	329	1	5	3,67	1.020

Tabla 2. Hábitos comunicativos de los jóvenes en medios tradicionales.³

En este caso se evaluaron las variables relativas a los hábitos comunicativos de los participantes en medios electrónicos. Como se puede observar en la tabla 3, el Internet es el medio más usado por los estudiantes (M = 4.79, DE = .533), posteriormente Facebook (M = 4.35, DE = .901), seguido de la prensa digital (M = 3.26, DE = 1.20). Sin embargo, el resto se situó por debajo de la media teórica de seguimiento mediático (M = 3), así ocurrió con respecto al uso de portales Web (M = 2.92, DE = 1.30), Twitter (M = 2.60, DE = 1.52), Blogs (M = 2.33, DE = 1.22).

	N	Mín.	Máx.	M	DE
Facebook	329	1	5	4,35	.901
Prensa Digital	329	1	5	3,26	1.203
Twitter	329	1	5	2,60	1.519
Blogs	329	1	5	2,33	1.223
Portales Web	329	1	5	2,92	1.309
Internet	329	2	5	4,79	.533

Tabla 3. Hábitos comunicativos de los jóvenes en medios digitales.⁴

Análisis de los hábitos comunicativos políticos por nivel de participación

Posteriormente se evaluaron los hábitos comunicativos de los jóvenes segmentándolos por el nivel de participación, para poder observar si existía una diferencia entre las personas que tiene un alto nivel de participación con los que tienen un bajo nivel de participación. Como se puede observar en la Tabla 4, el consumo de los medios tradicionales y digitales es mayor en los de alta participación política.

Participación Política		N	Mín.	Máx.	M	DE
No participan	Medios Tradicionales	305	1	5	2,97	,592
	Medios Digitales	305	1	5	3,34	,691
Sí participan	Medios Tradicionales	24	2	5	3,21	,800
	Medios Digitales	24	2	5	3,81	,691

Tabla 4. Hábitos comunicativos de los jóvenes por nivel de participación política.⁵

³ Los rangos teóricos de variación de las escalas fueron entre 1 (mínimo) y 5 (máximo).

⁴ Los rangos teóricos de variación de las escalas fueron entre 1 (mínimo) y 5 (máximo).

⁵ Los rangos teóricos de variación de las escalas fueron entre 1 (mínimo) y 5 (máximo).

Otro elemento por considerar en los análisis descriptivos es observar si existía una diferencia en el tipo de consumo de información, como se puede observar en la Tabla 5, y efectivamente los jóvenes universitarios consumen de forma importante información sobre política, que a su vez son los que más participan.

		N	Mín.	Máx.	M	DE
No participan	Cultural	305	1	5	3,17	,940
	Deportivos	305	1	5	2,49	1,233
	Entretenimiento	305	1	5	3,50	1,039
	Política	305	1	5	3,01	1,073
Sí participan	Cultural	24	2	5	3,96	,999
	Deportivos	24	1	5	3,25	1,359
	Entretenimiento	24	1	5	3,46	1,141
	Política	24	1	5	4,25	1,049

Tabla 5. Patrones de consumo de información de los jóvenes.⁶

Análisis de las actitudes políticas de los jóvenes

Para el análisis de los resultados de cada uno de los ítems de las variables, se evaluaron de forma univariada las actitudes políticas de los jóvenes, como se muestra en la tabla 6. El resultado fue interés ligeramente alto ($M = 3.33$, $DE = .868$). Por otra parte, los jóvenes cuentan con cierto bajo grado de conocimiento político ($M = 2.44$, $DE = .993$), así como un bajo nivel en el grado de participación política. Adicionalmente, al medir variables como confianza, eficacia e interés, se encuentra un nivel bajo ($M < 3$). Lo anterior produce que los jóvenes actualmente se distancien de la política.

	N	Mín.	Máx.	M	DE
Interés	329	1	5	3.33	.868
Confianza	329	1	4	2.65	.515
Eficacia	329	1	5	2.70	.593
Conocimiento	329	0	10	2.44	.993
Participación	329	1	4	1.48	.568

Tabla 6. Patrones de actitudes políticas de los jóvenes.⁷

Análisis del grado de asociación entre consumo de medios y actitudes políticas.

Se realizaron análisis de correlación bivariada (de Pearson) para determinar el grado de asociación entre las diferentes variables del estudio. Las correlaciones realizadas apuntan tendencias acerca de las posibles asociaciones entre las variables del estudio, en la Tabla 5 se puede observar que la socialización política a través de los medios digitales se relaciona con mayor grado con las actitudes políticas, es el caso de participación ($r = .194$, $p < .01$), de la misma forma que lo hace con la confianza ($r = .192$, $p < .01$) y en mayor medida con la

⁶ Los rangos teóricos de variación de las escalas fueron entre 1 (mínimo) y 5 (máximo).

⁷ Los rangos teóricos de variación de las escalas fueron entre 1 (mínimo) y 5 (máximo) y el nivel de conocimiento se evaluó entre 1 (Bajo) y 10 (Alto).

eficacia ($r = .121$, $p < .05$), sin embargo, el interés en la política se fortalece para este estudio en mayor grado con los medios tradicionales.

		Participación	Confianza	Interés	Eficacia
Medios Trad	Correlación de Pearson	.168**	.136*	.248**	-.008
	Sig. (bilateral)	.002	.014	.000	.886
	N	329	329	329	329
Medios Dig	Correlación de Pearson	.194**	.192**	.239**	.121*
	Sig. (bilateral)	.000	.000	.000	.029
	N	329	329	329	329

Tabla 7. Patrones de actitudes políticas y su asociación con los medios tradicionales versus digitales.⁸

Discusión y conclusiones

Con base en los resultados obtenidos, puede concluirse como se establece en el estudio de Zeller (1992), que aquellos jóvenes que tienen previamente desarrollado interés en la política y con nivel alto de consumo a contenidos e información sobre política a través de medios digitales desarrollarán más las actitudes políticas como el grado de confianza, interés, eficacia y participación política.), por su parte Converse (1964, citado en Jennings y Harmon, 1966); Bonet, Martín y Montero (2004); Huerta y García (2008), explican que los ciudadanos que tienen cierto grado de componentes en las actitudes políticas, se favorecerá el desarrollo de la participación política, fortaleciendo el desarrollo democrático del País (Sabucedo, 1988; Delfino y Zubieta, 2010). La democracia participativa implica un proceso de transformación continuo, permanente, general, voluntario, pero bajo regulaciones legales de orden, competencia, funciones y alcances concretos (García y León, 2018).

Por otro lado, la falta de participación política por parte de los jóvenes, está relacionada por la falta de actitudes políticas que no los ayudan a definir su postura ante las problemáticas y sucesos de interés público que conciernen a toda la sociedad. La falta de confianza en el ámbito político genera que los jóvenes, a pesar de ser una gran parte de la población, dejen de lado su responsabilidad social como ciudadanos al no reconocer a la política como un medio de cambio eficiente.

Asimismo, hay que ser conscientes de las nuevas formas de acción, comprensión y socialización en el ámbito público para ser capaces de impulsar el cambio desde cada persona hacia el sistema organizacional. Además, ocupar un cargo como servidor público no es la única meta que se puede presentar cuando se habla de política, como ciudadanos tenemos la responsabilidad de actuar activamente en la participación ciudadana y así contribuir hacia la toma de decisiones de una manera directa.

⁸ ** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral). *La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

Referencias bibliográficas

- Almond, G. (1988). El estudio de la cultura política, *Revista Estudios Políticos*. Universidad Nacional Autónoma de México. 10(2). 77-89.
- Bartels, L. (1993). Messages received: The political impact of Media Exposure, *American Political Science Review*. American Political Science Association, 87 (2), 267-285.
- Bennett, S. y Bennett, L. (2001). What political scientists should know about the survey of first-year students in 2000, *Political science and politics*. American Political Science Association, 34 (2), 295-299.
- Bonet, B., Martín, I y Montero, J, (2004). Actitudes políticas de los españoles: Un enfoque comparado en el tiempo y el espacio, *Working Paper 36/2004*. Facultad de Derecho. Universidad Autónoma de Madrid.
- Brussino, S., Rabbia, H, y Sorribas, P. (2009). Perfiles sociocognitivos de la participación política de los jóvenes, *Interamerican Journal of Psychology*. 43 (2), 279-287.
- Campell, A., Converse, P., Miller, W. y Stokes, D. (1960). The american Voter, *American Political Science Review*. American Political Science Association, 54, 993-994.
- Castillo, A. (2000). Familia y socialización política. La transmisión de orientaciones ideológicas en el seno de la familia española, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Centro de Investigaciones Sociológicas, 92, 71-92.
- Conde, S. (2006). *Construir ciudadanía. Implicaciones para la educación formal en Democracia y construcción de ciudadanía*. Nuevos paradigmas, nuevos caminos. México: Instituto Electoral del Distrito Federal. Recuperado de <http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargas/C.php?id=37>.
- Constantino, M. (2000). Participación ciudadana. En Olamendi, L. *Léxico de la política*, México, FLACSO, SEP- 102 La participación ciudadana en la esfera de lo público CONACYT.
- Converse, P. (1966). The problem of party distances in models of voting change. En M. Kent Jennings y H. Zeigler, *The Electoral Process*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 175-207.
- Chin, W. (1998). Issues and opinion on structural equation modeling, *MIS Quarterly*. 22(1), VII-XVI.
- Delfino, G., y Zubieta, E. (2010). Participación Política: Concepto y Modalidades, *Anuario de Investigaciones*. Universidad de Buenos Aires, 17, 211-220.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía y Secretaría de Gobernación (2012). *Encuesta nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas, Mexico*. Recuperado de <http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Resultados-Quinta-ENCUP-2012.pdf>.
- Fornell, C. y Larcker, D. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error, *Journal of Marketing Research*. Sage Publications, Inc., 18(1), 39-50.
- García, S. (1998). Ciudadanía. En Giner, S., Lamo de Espinosa, L. y Torres, C. (Eds.). *Diccionario de sociología*. Madrid: Alianza.
- García, R., y León, R. (2018). Democracia Representativa y Participativa. En *Teoría, Impactos Externos y Políticas Públicas Para El Desarrollo Regional*. Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C. México

- García, R. (2006). Crítica de la teoría de la cultura política, *Política y cultura*. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, 26, 133-155.
- Gastil, J. (1993). Politics in the ivory sticks: the political lives of colleges students at the University of Wisconsin-Madison. Kettering Foundation.
- Granberg, D y Thad, B. (1992). The perception of ideological distance, *The western political Quarterly*. Universidad de Utah, Salt Lake City. 45 (3), 727-750.
- González, R. (2005). Identidad y actitudes políticas en jóvenes universitarios: el desencanto de los que no se identifican políticamente, *Revista de Ciencia Política*. Pontificia Universidad Católica de Chile, 25 (2), 65-90.
- Heras, L. (2002). Cultura política: el estado del arte contemporáneo. *Reflexión Política*. 4 (8), 275-291.
- Huerta, J. y García, H. (2008). La formación de los ciudadanos: El papel de la televisión y la comunicación humana en la socialización política, *Revista Comunicación y Sociedad*. Universidad de Guadalajara. 10, 163-189.
- Leyva, O., Muñiz, C. y Flores, M. (2016). La conformación de actitudes políticas de los jóvenes universitarios en el contexto preelectoral 2015 en Nuevo León, *Revista mexicana de opinión pública*. Universidad Nacional Autónoma de México, (21), 51-70.
- Marshall, T. H. (1950). Citizenship and Social Class and Other Essays. *Cambridge: Cambridge University Press*. Recuperado de http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrstuehle/davy/wustldata/1950_Marshall_Citizenship_and_Social_Class_OCR.pdf.
- Moreno, A. (2008). La opinión pública mexicana en el contexto postelectoral de 2006, *Perfiles Latinoamericanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica de México, 16 (31), 39-63.
- Muñiz, C. (2012). Creando ciudadanos comprometidos. Aportación de los hábitos comunicativos al desarrollo de la sofisticación política entre los jóvenes, *Revista Mexicana de opinión Pública*. Universidad Nacional Autónoma de México, 12, 55-76.
- Norris, P. (2000). A virtuous circle: Political Communication in post-industrial democracies, *Oxford University Press, Reino Unido*.
- Norris, P. (2002). *La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa*. México: Instituto Federal Electoral.
- Nunnally, J. (1978). *Psychometric theory*. New York: McGraw-Hill Inc.
- Nunnally, J. y Bernstein, I. (1994). *Psychometric theory*. New York: McGraw-Hill.
- Reyes, L. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*. Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 9 (2), 113-149.
- Rojas, H. (2006). Comunicación, participación y democracia, *Universitas Humanística*. Pontificia Universidad Javeriana, (62), 109-142.
- Sabucedo, J. (1988). *Participación Política*. En Psicología Política. Madrid: Pirámide.

- Schreiber, D. y García, O. (2004). ¿Videomalesta o círculo virtuoso? Una primera aproximación empírica a la exposición mediática y el compromiso político en España y Alemania, *Política y sociedad*. Universidad Complutense de Madrid, 41(1). 131-143.
- Sotirovic, M. y McLeod, J. (2004). *Knowledge as understanding: The information processing approach to political learning*, en Kaid, L. *Handbook of Political Communication Research*, Lawrence Erlbaum Associates, Nueva Jersey, Estados Unidos.
- Zaller, J. (1992). *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: University Press.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la Ciudad Capital*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

UNA MIRADA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA
COMUNIDAD WAYUU DESDE LA PERSPECTIVA DE
LA EDUCACIÓN SUPERIOR
A LOOK OF HUMAN RIGHTS OF THE COMMUNITY WAYUU FROM
THE PERSPECTIVE OF THE HIGHER EDUCATION

Jacqueline Esther Samper Ibáñez

Doctorante en Ciencias Jurídicas Universidad
para la Cooperación Internacional México;
Magister en Ciencias de la Educación; Magister en
Informática Educativa.

Contacto: samperjac@hotmail.com

 <https://orcid.org/0000-0003-1846-1916>

Recibido:06.07.2020/Aceptado: 04.20.2020

RESUMEN

El presente ensayo es producto de una revisión documental que tuvo por analizar los derechos humanos de la comunidad wayuu desde la perspectiva de la educación superior. El trabajo tiene una naturaleza descriptiva y pretende impulsar más investigaciones sobre el tema. Se encuentra que la comunidad wayuu vive en extrema pobreza y la población infantil padece de desnutrición. Se concluye que es urgente la intervención de organismos internacionales que restauren las garantías de los derechos humanos de la comunidad wayuu.

PALABRAS CLAVES

Comunidad wayuu, derechos humanos, grupos vulnerables, pobreza.

ABSTRACT

This essay is the product of a documentary review that had to analyze the human rights of the Wayuu community from the perspective of higher education. The work has a descriptive nature and pretend to promote more research about subject. It is finds that The Wayuu community live in extreme poverty and the child population is suffering from malnutrition. In conclusion, the intervention of international organizations that restore human rights guarantees is urgent

KEYWORDS

Wayuu community, human rights, vulnerable groups, poverty.

Sumario

Introducción | Metodología | Resultados | Comunidad Wayuu frente a los derechos humanos | Derechos humanos en grupos vulnerables | Avances investigativos frente a los derechos humanos | Conclusiones

Introducción

Los derechos humanos son una potestad que se adquieren al nacer, es decir, son un conjunto de normas y principios que son reconocidos en cualquier lugar del mundo, independientemente de dicha posición económica, religión, sexo, orientación sexual, color de piel. Estos derechos están recogidos en múltiples instrumentos internacionales, dentro de ellos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Dicha declaración contiene los derechos y libertades inherentes del ser humano, al tiempo que se define como la proclamación internacional básica de los derechos fundamentales de todos los miembros de la familia humana, incluyendo las comunidades indígenas.

La comunidad indígena Wayuu es el pueblo indígena más numeroso de Colombia y Venezuela, el 97% de los habitantes indígenas hablan el idioma wayuunaiki y el 34% hablan castellano. Diversos estudios e investigaciones reconocen el gran aporte cultural y social que esta comunidad ha traído a ambos países fronterizos (Castillo, Llorent, Salazar y Álamo, 2018). Sin embargo, esta comunidad vive en pobreza extrema, los niños de la población Wayuu mueren por desnutrición, en esa comunidad desconocen el termino de derechos humanos.

Ahora bien, los derechos humanos de la comunidad Wayuu se caracterizan por ser inalienables e inherentes, es decir, esenciales y propios de la comunidad, no se puede concebir a los Wayuu sin sus derechos (Quintero, 2019). Hay que subrayar que el pueblo Wayuu, es uno de los pueblos indígenas de Colombia que presentan una situación de crisis humanitaria motivada por la constante violación de los derechos humanos de las comunidades indígenas, provocada principalmente por dos factores.

Por un lado, el conflicto armado que vive el país, donde los diversos actores armados tienen un control y dominio casi absoluto sobre las actividades económicas de la región (Pitre-Redondo, Cardona-Arbeláez y Hernández-Palma, 2017); relegando a los diferentes pueblos indígenas a las actividades menos productivas o a la informalidad (Capella, Quintero, Contreras y Nuñez, 2020). Es importante destacar el gran efecto que ha traído sobre la población colombiana el conflicto armado, afectando de manera crítica los valores dentro de la sociedad colombiana en general, especialmente la ciudadanía (Lay, Parra y Ramírez, 2019).

Por otro lado, se encuentra la implantación de megaproyectos y transnacionales en la zona que provoca la militarización del territorio ancestral y el deterioro medioambiental, social y cultural de los pueblos originarios que allí habitan. Esta situación de difícil y precaria permanencia en el territorio desemboca en el desplazamiento forzoso y la migración

transfronteriza hacia el vecino país Venezuela, así como el encajonamiento y confinamiento de comunidades indígenas.

Sin embargo, los derechos humanos por ser universales, son propios de todas las personas independientemente de su nacionalidad, raza, sexo, lengua, religión, capacidad económica, es decir, son limitados, en tanto que los derechos de una persona alcanzan sólo hasta donde empiezan los derechos de las otras personas, de ahí, que cualquier persona, Estado, organización, comunidad, que amenace, ataque y/o vulnere cualquiera de esos derechos está cometiendo un acto injusto, que puede ser penado por la diferentes leyes (Buchanan, 2020). De este modo, el presente estudio se desarrolla con el objeto de analizar los derechos humanos de la comunidad Wayuu desde la perspectiva de la educación superior.

Metodología

La presente investigación se desarrolla como un estudio con un enfoque cualitativo, siendo de tipo descriptivo en la que se emplea un proceso documental, por medio de una revisión bibliográfica se construyen las categorías de análisis provenientes de fuentes de información académicas de bases de datos Google Académico, Scopus, Scielo o WOS.

Comunidad Wayuu frente a los derechos humanos

Diversos estudios demuestran y analizan como las comunidades indígenas son uno de los elementos más importantes de la construcción sociocultural de los países de América latina; especialmente en naciones como Colombia las cuales albergan una gran cantidad de estos grupos de comunidades ancestrales, las cuales han marcado con sus costumbres y ritos la consolidación de las primeras sociedades en dichas naciones (Pitre-Redondo, Cardona-Arbeláez y Hernández-Palma, 2017). Esto por supuesto conlleva a la necesidad de que estos y sus valores sean preservados.

No obstante, para el caso de la comunidad Wayuu, pese a ser una de las etnias con mayor representatividad en las naciones vecinas de Colombia y Venezuela, han sufrido por muchos años atropellos, discriminaciones, la carencia de accesos a servicios fundamentales consagrados en los derechos humanos y también las grandes consecuencias traídas por el conflicto armado en Colombia y el narcotráfico, lo cual ha complicado muchas la situación para este grupo étnico (Quintero, 2019).

Las autoridades estatales tienen la responsabilidad de combatir las expresiones de racismo y xenofobia, de formular cargos contra los perpetradores de actos de violencia o discriminación contra y de corrupción contra esta comunidad ya que muchas ayudas han sido desviadas, y sigue muriendo niños. Los fallecimientos de niños Wayuu asociados a la desnutrición son motivo de preocupación nacional, el debate ha enfatizado el mal manejo de los recursos por los guajiros, pero la problemática se origina en múltiples factores de carácter estructural y coyuntural. Es importante revisar la realidad social y económica de La Guajira, cuyas características geográficas dificultan la seguridad alimentaria en el territorio.

Este departamento posee condiciones geográficas que frenan la producción agrícola, tiene una población rural dispersa y un atraso histórico en las condiciones sanitarias y el acceso a agua potable. Es una economía de frontera que, históricamente, ha desarrollado intercambios con el Gran Caribe y Venezuela, con una baja integración a los circuitos económicos nacionales (Manjarrés y Acosta, 2015). A pesar de esta problemática, la definición de unas políticas de salud preventivas efectivas podrían contribuir a mitigar la situación. Estudiar todos estos factores, permitiría definir soluciones integrales en los guajiros y de fomentar un discurso público que promueva una mentalidad abierta a las diferencias, la aceptación de los cambios sociales y la celebración de la diversidad.

Solo hace menos de un siglo se procura el fortalecimiento del derecho internacional estructurado en el seno de Naciones Unidas y, hasta hace pocos decenios, la concreción de bloques y zonas de interés. Se debe seguir haciendo esfuerzos en la búsqueda de la equidad y bienestar social de los pueblos (Quintero, 2019). El compromiso social que debe tener la academia no solo radica en impartir educación y transferencia de conocimiento; debe procurar integrarlo a los procesos productivos y a la participación conjunta en las decisiones del Estado-nación., universidad y organizaciones internacionales.

Derechos humanos en grupos vulnerables

En primera instancia, los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos los individuos poseen los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (Vásquez y Loza, 2019).

Ahora bien, un factor determinante en los derechos humanos son las acciones humanitarias que muchas veces son, indistintamente, en estos eventos de emergencia o, incluso, al de socorro humanitario, entendida esta como el equivalente a la ayuda para auxiliar a quien sufre un desastre u otra situación de peligro. Sin embargo, es un acto que no está guiado, necesariamente, por los principios éticos y operativos característicos de la acción humanitaria (humanidad, neutralidad, etc.). En efecto, podría tratarse de una ayuda partidista, como la asistencia proporcionada por los sanitarios de un ejército exclusivamente a los de su bando.

Una de estas acciones enfocadas hacia la promoción de los derechos humanos en los grupos vulnerables son la ayuda de emergencia consistente en la ayuda proporcionada con un carácter de urgencia a las víctimas de desastres desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados (ver conflictos civiles), ayuda consistente en la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia inmediata (agua, alimentos, abrigo, medicamentos y atenciones sanitarias). Este tipo de intervención suele tener un marco temporal muy limitado, normalmente de hasta seis o, como máximo, doce meses.

Por otro lado, se encuentran el conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, a frenar el proceso de desestructuración

socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales. Puede ser proporcionado por actores nacionales o internacionales, en este segundo caso tiene un carácter subsidiario respecto a la responsabilidad del Estado soberano de asistencia a su propia población, y en principio se realiza con su visto bueno y a petición suya, si bien en los noventa se abrió la puerta a obviar excepcionalmente estos requisitos (Rivas y Lechuga, 2020).

Resulta difícil dar una definición precisa de la acción humanitaria entregada a estos grupos vulnerables hacia el fortalecimiento de los derechos humanos. No existe un consenso claro entre los autores y organizaciones sobre su significado y alcance, lo cual tiene que ver con su complejidad y con la multiplicidad de contextos, actividades, actores y objetivos implicados, a esto se añade un uso coloquial con frecuencia excesivamente amplio e impreciso.

A través de este manual, Carlos Villán, estudia exhaustivamente toda la complejidad del régimen jurídico de promoción y protección internacional de los derechos humanos, analizando para ello, los intereses políticos y económicos de los Estados (en particular) y de la comunidad internacional (en general), al momento del cumplimiento y aplicación de los mecanismos internacionales en materia de derechos humanos.

Así mismo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es la mayor organización internacional existente. La ONU fue fundada el 24 de octubre de 1945 en San Francisco (California), por 51 países, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con la firma de la Carta de las Naciones Unidas, sede en Nueva York y una secundaria en Ginebra, Suiza. La ONU reemplazó a la Sociedad de Naciones (SDN), fundada en 1919, ya que dicha organización había fallado en su propósito de evitar otro conflicto internacional.

Avances investigativos frente a los derechos humanos

Para Villán los mecanismos de protección y promoción de los derechos humanos no son dispositivos que se está descubriendo ahora, por el contrario se universalizó e institucionalizó desde 1945, donde no sólo se codificó la normativa internacional sino también se crearon tribunales internacionales, como instancias para solventar conflictos dentro de la comunidad internacional (CI), la cual dejaba de ser exclusiva para los Estados ampliando la subjetividad internacional a los individuos, organizaciones no gubernamentales (ONGs), organizaciones intergubernamentales, pueblos y colectivos.

Carlos Villán, estructura un manual de Derecho Internacional de Derechos Humanos muy completo, donde el aspecto jurídico se configura a partir de lo político y así lo contextualiza en cada una de las partes que desarrolla en el libro. El autor realiza un planteamiento interesante, cuando establece que el respeto de los derechos humanos está vinculado con el respeto de derechos emergentes en el ámbito del derecho internacional general, donde la libre determinación de los pueblos, el derecho a un ambiente sano, el derecho a la paz y el derecho al desarrollo son complementarios al momento de prevenir violaciones de derechos humanos.

La Organización de las Naciones Unidas juntamente con otros organismos internacionales (de carácter regional) ha elaborado diversos instrumentos y mecanismo jurídicos en materia de derechos humanos en el plano internacional, que terminan por constituir el Código Internacional de Derechos Humanos. Sin embargo, la inclusión de las normas de Derecho Internacional de Derechos Humanos en la legislación, la política y las prácticas nacionales siguen estando condicionadas por los intereses de cada Estado (político, económico, social y religioso).

De la Vega (2003) en su artículo *«Emigración intelectual en Venezuela: el caso de la ciencia y la tecnología»* cuyo objetivo fue analizar la emigración de científicos y tecnólogos venezolanos a raíz del deterioro progresivo del país en los ámbitos socioeconómico y político y las implicaciones que ello conlleva para la competitividad del país en el futuro. Se encontró que las condiciones particulares de Venezuela como país receptor de inmigrantes durante parte del siglo XX y se examinan los factores más relevantes que inciden en el posterior proceso de emigración de parte de ese capital humano. Se exponen datos sobre el comportamiento de los EUA como país receptor de estudiantes, científicos y tecnólogos, así como del número de profesionales venezolanos vinculados a la ciencia y la tecnología que se encuentran trabajando en esa nación y se concluye con una discusión sobre algunas de las alternativas para enfrentar este fenómeno en Venezuela.

Toledo, Urbano y Ribeiro (2009) en su artículo *«Creación de empresas e inmigración: El caso del empresariado venezolano en España»* cuyo objetivo fue explorar el proceso de creación de empresas entre la población inmigrante en España, a través del análisis de las experiencias de empresarios de origen venezolano en Cataluña. Se encontró que las creencias y actitudes de los venezolanos hacia la actividad emprendedora influyen, en gran medida, en todo el proceso de creación de la empresa, mientras que la política de inmigración y los programas de apoyo a la creación de empresas repercuten, sobre todo, en su puesta en marcha. Se concluye que a pesar de que la actividad emprendedora entre el colectivo venezolano todavía no es una realidad consolidada en España, si se consideran los factores institucionales.

A propósito, haciendo una mirada desde la comunidad Wayuu la perspectiva de los derechos humanos en América Latina se presenta los interrogantes por qué, para qué y para quién hacen que cobre vigencia la importancia de seguir luchando por el respeto y defensa de los derechos humanos en América Latina. En este ensayo se examina la situación en la cual gobiernos supuestamente democráticos, agreden de manera brutal a la población civil al imponer leyes que perdonan las violaciones pasadas e implementan y promueven condiciones de vida en las que un tercio de la población latinoamericana vive debajo del límite de pobreza.

Es necesario analizar esto junto a la carencia total de algunos derechos básicos. La situación social de violencia económica-política, física y psicológica a la que cotidianamente están sometidos las comunidades Wayuu, la desocupación estructural, las muertes evitables, por desnutrición y por pobreza extrema no son episodios extraordinarios sino situaciones cotidianas. Lo anterior ejerce la continuidad del autoritarismo, la impunidad, la estigmatización y la discriminación.

Conclusiones

Se hace necesario que el gobierno nacional intervenga directamente mediante comité de ayuda y de socorro para crear estrategias y sacar a esta comunidad Wayuu que por muchos años ha sido discriminada y apartada del territorio viviendo en miseria total y muriendo sus niños por la desnutrición y por la desviación y corrupción de bandidos de cuello blanco que se apropian de las regalías que le pertenece a la Wayuu.

No se debe olvidar a las víctimas del conflicto armado que supieron construir procesos locales y departamentales entorno a la defensa de los derechos humanos en medio del conflicto social y armado colombiano. El problema se construyó y desplegó con base en tres categorías guías: género, violencia y víctima. Se da importancia a las acciones colectivas que estas personas realizaron cómo mecanismo en contra de la violencia y se da cuenta, a través de su historia, del contexto en el que se desarrolló.

Es inconcebible la pobreza de La Guajira que se debe a la precaria cobertura en temas básicos, como la salud y la educación, lo que refuerza deficiencias institucionales y políticas, todo en medio del notable crecimiento de la industria carbonífera.

Cerrejón es el líder en las exportaciones (60 %), su producción constituye el 55 % del PIB de La Guajira y entrega al departamento, según lo estimó el Plan de Desarrollo del 2017, \$615.739 millones por conceptos de impuestos y regalías, cifra que ha ido en aumento en estos dos años. Nada de eso ha significado que sus habitantes, los que tendrían que ser los beneficiados con estos dineros, reciban la ayuda que necesitan para paliar la situación de hambre, sed y abandono.

Referencias bibliográficas

- Valencia, A. (2013). *Derecho internacional humanitario Conceptos básicos Infracciones en el conflicto armado colombiano*. Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Embajada de Canadá
- Álvarez de Flores, R. (2007). Evolución histórica de las migraciones en Venezuela, *Aldea Mundo*. Universidad de los Andes. 11 (22) 89-93.
- Bouhaouala-Zahar, B., Benkhalifa, R., Srairi, N., Zenouaki, I., Ligny-Lemaire, C., Drevet, P., y Karoui, H. (2002). A chimeric scorpion α -toxin displays de novo electrophysiological properties similar to those of α -like toxins. *European journal of biochemistry*, 269 (12), 2831-2841.
- Bravo, G. (2015). Las migraciones internacionales y la seguridad multidimensional en tiempos de la globalización, *Diálogo andino*. Universidad de Tarapacá (48), 139-149.
- Buchanan, A. (2020). Política y práctica social basada en la evidencia: ¿una nueva ideología o un imperativo de Derechos Humanos?, *Revista Trabajo Social*. Pontificia Universidad Católica de Chile: (76), 7-16.

- Capella, J., Quintero, Y., Contreras, F., y Nuñez, L. (2020). Modelo de integración de la alianza del pacífico y mecanismos de difusión de los programas de transferencia condicionada en la región caribe colombiana, *Justicia*. Universidad Simón Bolívar. 25 (37), 9-19.
- Castillo, I., Llorent, V., Salazar, L., y Álamo, M. (2018). Lenguaje, diversidad cultural y currículo. El docente indígena como alfabetizador en contextos bilingües Wayuu, *Perfiles educativos*. Universidad Nacional Autónoma de México. 40 (162), 54-67.
- Chirichigno, N. (1970). Lista de crustáceos del Perú: decápoda y stomatopoda con datos de su distribución geográfica. Repositorio digital IMARPE. Instituto del Mar del Perú. 35, 1-95.
- Villan, C. (2002). *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*. Madrid: Trotta.
- De la Vega, I. (2003) Emigración intelectual en Venezuela: el caso de la ciencia y la tecnología. *Interciencia*. Asociación Interciencia. 28 (5), 259-267
- García, A., Jiménez, B., y Redondo, Á. (2009). La inmigración latinoamericana en España en el siglo XXI, *Investigaciones geográficas*. Instituto de Geografía, UNAM. (70), 55-70.
- Helms, M., Simonsen, J., y Mølbak, K. (2004). Quinolone resistance is associated with increased risk of invasive illness or death during infection with Salmonella serotype Typhimurium, *Journal of Infectious Diseases*. Oxford University Press. 190 (9), 1652-1654.
- Kornblith, M. (1996). *Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego en* : Latin American Studies Association, XX International Congress. Guadalajara. México: Latin American Studies Association. 1-31.
- Kornblith, M., Levine, D., Mainwaring, S., y Scully, T. (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Lay, N., Parra, M., y Ramírez, J. (2019). *Desarrollo de conductas ciudadanas en estudiantes del octavo grado de una institución educativa de Barranquilla*. Tesis de grado para optar por el título de Psicólogo. Universidad de la Costa, Barranquilla.
- Wilfried, L. (2017). La mortalidad y desnutrición infantil en La Guajira. *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana*. Banco de la República – Sucursal Cartagena. 255, 1-63
- Manjarrés, J., y Acosta, C. (2015). Distribución estratégica de las artesanías de la etnia wayuu del departamento de la guajira en los mercados local, nacional e internacional, *Dictamen libre*. Universidad Libre Barranquilla (16), 37-44.
- Pitre-Redondo, R., Cardona-Arbeláez, D., y Hernández-Palma, H. (2017). Proyección del emprendimiento indígena como mecanismo de competitividad en el postconflicto colombiano, *Revista de investigación, desarrollo e innovación*. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. 7(2), 231-240.
- Quintero, Y. (2019). *Derechos humanos y políticas públicas del Estado colombiano en materia de nutrición de los niños Wayuu*. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia
- Requena, J., y Caputo, C. (2016). Pérdida de talento en Venezuela: migración de sus investigadores, *Interciencia*. Asociación Interciencia. 41 (7), 444-453.

- Rivas-Castillo, C., y Lechuga, J. (2020). Marco jurídico internacional y latinoamericano de la responsabilidad ambiental empresarial, *Cuaderno Jurídico y Político*. Universidad Politécnica de Nicaragua. 5(13), 20-35. Recuperado de: <https://tinyurl.com/y36csfdr>.
- Ruiz, M. (2017). *Acciones colectivas de las mujeres en medio del conflicto social y armado colombiano, Riobacha-La Guajira*. Trabajo de grado para optar a título de Socióloga. Universidad de Antioquia, Medellín
- Sala, M. (2005). Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria. *Migraciones Internacionales*. El Colegio de la Frontera Norte. 3 (2), 179-182
- Toledano, Nuria, Urbano, David, y Ribeiro, Domingo. (2009). Creación de empresas e inmigración: El caso del empresariado Venezolano en España. *Revista Venezolana de Gerencia*. Universidad del Zulia. 14(45), 9-23.
- Valenzuela, P. (2014). Caída y resurgimiento: La evolución de la oposición política venezolana durante el gobierno de Hugo Chávez, *Política y gobierno*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Estudios Políticos. 21 (2), 379-408.
- Vásquez, M., y Loza, E. (2019). Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes en los procesos Arbitrales, *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*. Fundación Koinonía. 4 (7), 97-114

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE
DERECHO ECUATORIANO. UN ANÁLISIS
CONSTITUCIONAL EN EL MARCO DEL PLURALISMO
JURÍDICO

*THE CIVIL PARTICIPATION IN THE ECUADORIAN DEMOCRACY. A
CONSTITUTIONAL ANALYSIS IN THE FRAME OF THE JURIDICAL
PLURALISM*

Emilio José Almache Soto

Magíster en Derecho Constitucional por la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela. Doctorando en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela. Asesor Jurídico y Académico en la Universidad Técnica de Cotopaxi extensión La Maná.

Contacto: emilioalmache2@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-9729-5225>

Alcides Antúnez Sánchez

Máster en Asesoría Jurídica con mención en Derecho Administrativo Ambiental por la Universidad de Oriente de Cuba. Jefe del Departamento/carrera de Derecho en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Granma de Cuba.

Contacto: aantunez@udg.co.cu

 <https://orcid.org/0000-0002-8561-6837>

Recibido:25.08.2020/Aceptado: 18.10.2020

RESUMEN

El establecimiento del Estado de Derecho como medio de control social, mediante una nueva Constitución Política en Ecuador a partir del 2008, se ha constituido el Consejo de Participación ciudadana y Control desde el análisis de la participación ciudadana, derechos, representación, procesos constituyentes, transparencia y control social, y su regulación normativa como quinto poder. Pese a esta dialéctica, periódicamente ocurren crisis políticas, económicas y estructurales, por el grado de atraso cultural y educativo de la población, el bajo nivel de desarrollo humano y la falta de oportunidades ocasionan una cultura de la ilegalidad. La participación ciudadana existe desde que existe Estado.

PALABRAS CLAVE

Democracia, Participación, Ciudadanía, Control Social, Transparencia

ABSTRACT

The establishment of the democracy as a means of social control, through a new Constitution in Ecuador from 2008, the Council of social Participation and Control has been constituted since the analysis of social participation, rights, representation, constituent processes, transparency and social control, and its normative regulation as the fifth power. Despite this dialectic, political, economic and structural crises occur periodically, due to the grade of cultural and educational delay of the population, the low level of human development and the absence of opportunities cause a culture of the illegality. The civil participation exists since the State exists

KEYS WORDS

Democracy, Participation, Citizenship, Social Control, Transparency.

Universidad Politécnica de Nicaragua.
Julio-diciembre de 2020. CJP, Vol. 6, Nro. 16.
ISSN 2413-810X | Págs. 42-69.

Sumario

La democracia. Orígenes, desarrollo y evolución desde la teoría del Estado y el Derecho | La participación ciudadana como elemento de la democracia participativa | El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador | Conclusiones | Referencias bibliográficas

Introducción

El artículo caracteriza los diferentes referentes teóricos y doctrinales acerca de la función del Consejo de Participación Ciudadana y Control desde el análisis de la participación ciudadana, derechos, representación, procesos constituyentes, transparencia y control social, y su regulación normativa como quinto poder en Ecuador. Para su ejecución han sido empleados los métodos teórico jurídico, histórico-lógico, inductivo-deductivo, y la revisión bibliográfica.

La democracia: Orígenes, desarrollo y evolución desde la teoría del Estado y el Derecho

La participación ciudadana existe desde que existe el Estado, el Estado existe desde que el ser humano organizó la sociedad en que vivía en la sociedad primitiva, en tribus, comunidades y llegó a las aldeas. La Democracia, en este sentido, es comprendida como el poder del pueblo, apareció por primera vez en la postura de Heródoto; según autores como Sartori quien considera que existen dos momentos relevantes al tratar este tema, el primero de ellos señala que se remonta a la llamada democracia de los antiguos, comprendida desde el año III a. c. período en el cual tuvo una connotación negativa que incluso originó a que Aristóteles la clasificará como una mala forma de gobierno. El segundo estadio contrariamente se aprecia como se refiere a la democracia moderna, presente desde la mitad del siglo XIX, época a partir de la cual este término adquiere un sentido positivo, con ello deja atrás los años en los que prevaleció la República como «régimen político óptimo» (Sartori, 2016, p.117).

Al describir los inicios del denominado «gobierno del pueblo», debemos situarnos en la ciudad de Atenas, lugar donde la historia señala que se inventó y se aplicó este concepto por primera vez, es su antecedente historiográfico. Vale recalcar que frente a esta afirmación hay autores que sostienen que debido a que se excluía a la mayoría de los adultos del «demos», no sería tan acertado pensar que la democracia entendida en su sentido literal realmente existió en esta ciudad.

Por ello, al realizar un esbozo histórico, se aprecia como en la democracia ateniense antigua, el pueblo estaba compuesto por el conjunto de los ciudadanos, ser humanos libres y mayores de edad en su mayoría, nacidos en Atenas de padres atenienses, los que gozaban entre sí de isonomía o igualdad ante la ley, y de isegoría o igualdad de derechos políticos. Ese pueblo se autogobernaba participando en la asamblea soberana y en los tribunales, aprobando y aplicando las leyes, así como en la toma de decisiones colectivas mediante el principio de mayoría. Este principio se valora que se sigue utilizando en las democracias modernas, es considerado sobre todo como una regla técnica que permite resolver qué propuesta de ley, qué decisión, e incluso cual persona, por obtener aprobación de la mayoría representa a la voluntad popular, ello se justiprecia que es un legado.

Por consiguiente, lo ocurrido en Atenas se aprecia cómo fue progresivamente modificándose, por lo que al entrar al siglo XVIII se hablaría de una transformación hacia una democracia representativa, ello ocurre cuando la asociación pasó a ser el Estado-nación. Esta democracia primitiva fue derribada con la jerarquización y el establecimiento de autoridades, las que como resultado originaron la oligarquía, la aristocracia y las monarquías que rigieron durante un largo tiempo en el mundo.

Queda claro que, el legado de la antigüedad ha aportado dos definiciones que perduran a través de la literatura clásica de clásicos como Heródoto y Tucídides, se demuestra cómo se puede ser agudo en notables discursos. La democracia antigua, con integración activa de la ciudadanía es definida por Pericles en otro discurso, su oración en homenaje a los atenienses muertos en la primera campaña del Peloponeso (siglo V a. c.) y que parcialmente reza:

Tenemos una República que no sigue las leyes de las otras ciudades vecinas y comarcas, sino que da leyes y ejemplos a los otros, y nuestro gobierno se llama democracia, porque la administración de la República no pertenece ni está en pocos sino en muchos (Tucídides, 1946, p.179).

Para Platón la democracia como posible forma de gobernar, cuanto más débil, más soportable, en este sentido señaló:

Establéense las democracias cuando los pobres, victoriosos de sus enemigos, degüellan a unos, destierran a otros y distribuyen por igual entre los restantes el gobierno y las magistraturas; distribución que suele hacerse mediante sorteos [...] Pero allí donde reine la libertad, evidente es que cada uno puede crearse una clase particular de vida del modo que mejor le parezca [...] He aquí, pues, una constitución que tiene el aspecto de ser la más hermosa de todas (1973, pp. 104-106).

El fundador de la ciencia política, Aristóteles, sostiene en su clásico tratado que existe sobre la democracia como forma pura «cuando la mayoría gobierna en interés del bien general»; y después de hacer una clasificación de las especies de democracia, alguna de las cuales coinciden con la idea de Platón, quien agrega:

El principio del gobierno democrático es la libertad... en la democracia los pobres son soberanos con exclusión de los ricos, porque son los más y el dictamen de la mayoría es ley. Este es uno de los caracteres distintivos de la libertad, la cual es para los partidarios de la democracia una condición indispensable del Estado (Aristóteles, 1988, p. 186).

En consecuencia, se considera en este estudio que la democracia es concebida como un sistema político, pero la democracia también es un derecho (artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana) de cada uno de nosotros para ejercerla y ser titular de ella. Es como una compañía en que andamos, y nos acompañamos con la intención de cumplir con sus principios, convivencia, armonía, satisfacción, concordia, diálogo, para lo cual se nos exigen principios y valores para que su práctica se haga realizable y duradera, entonces, si la democracia es un derecho el valor de ella es un sistema político es esencial. Cuando el

ciudadano abusa de ella se convierte en autocracia y se la denuncia por no cumplir con el Estado de derecho (Briceño, 2012, pp. 17-18).

Estos derechos señalados en el cuerpo de este instrumento jurídico internacional citado, se justiprecia que vienen a constituir lo que Ferrajoli ha llamado desde sus estudios una democracia sustancial, esto es un sistema en el cual los principios formales de la democracia política sobre quién y cómo se decide, es decir, el principio de soberanía popular y la regla de mayoría, quedan subordinados a principios sustanciales expresados en los derechos constitucionales, es decir, subordinados a lo que no es lícito decidir y a lo que no es lícito no decidir (2001, pp.260-261).

Criterio al que nos afilamos por ser el de mayor pertinencia, sin embargo, hay que dejar sentado que los derechos humanos y la democracia operan de forma complementaria, cuando ambos se entienden como procesos sociales cruzados por relaciones de poder que pueden y deben transformarse continuamente en la búsqueda de mayor igualdad. Bajo tal concepción estos derechos son a la vez la condición, cauce y resultado de la participación democrática, puesto que mediante esta participación los ciudadanos definen, legitiman, ejercen y exigen tales derechos en su cumplimiento.

Siguiendo la obra de Ferrajoli, para quien señala que la democracia misma requeriría que los derechos humanos funcionen como sus límites a efectos de evitar que aquella degeneren en lo que llama una democracia plebiscitaria, una tiranía de la mayoría que terminaría por erosionar los derechos que sirven de base a la propia democracia (Ferrajoli, 2001, pp.260-261). En este sentido, se valora que el concepto de democracia parece a primera vista sencillo y fácil si nos atenemos a la clasificación clásica de las formas de Gobierno, cuya primera fundamentación se encuentra ya en el legado de la obra de Aristóteles, quien desde su postura asume: «siendo el gobierno se lee en la política de Aristóteles señor supremo de la ciudad, es absolutamente que el señor sea un solo individuo, o una minoría, o la multitud de los ciudadanos» (Fernández, 2000, p.1).

Por ello, se aprecia que, asociados a la democracia como derecho, libertades como las de pensamiento, expresión, reunión o asociación serían requisitos ineludibles no solo para que pueda existir democracia, sino para que esta a su vez cree condiciones de justicia social. En esta misma línea de ideas, se justiprecia la postura de Gargarella, para quien las constituciones históricamente han sido con frecuencia instrumentos de imposición, de exclusión y dominación de ciertas minorías sobre las mayorías. Una verdadera democracia implica que las nuevas generaciones y los ciudadanos en general puedan discutir, definir y exigir constantemente sus derechos, en una suerte de constituyente permanente.

Como se valora, decir democracia significa etimológicamente poder o autoridad del pueblo, gobierno o autogobierno del pueblo. Sin embargo, esta definición plantea de inmediato dos problemas: ¿qué es o quienes son el «pueblo»? y ¿cómo puede el pueblo detentar la autoridad, o cómo le hace el pueblo para autogobernarse? Se puede entonces inferir que, democracia y derechos humanos son dos dimensiones relacionadas entre sí de muy diversas formas. Pueden ser vistas como complementarias, pero también como realidades en fuerte tensión y hasta contradicción (Russel, 2007).

De aquí que se valore que la generalización de la democracia como un modelo político, ha estado ocupada por la universalización del paradigma neoliberal que la ha reducido a su

concepción formal asimilable a un mercado en el cual los ciudadanos eligen a sus gobernantes cada cierto periodo de tiempo.¹ Se asevera que, el primer estudio que hace una sistematización de la teoría de la representación es el realizado por Pintkin. Señala esta autora estudiada, que existió un debate jurídico fuerte sobre la representación, aunque el único en la filosofía política moderna que trabajó la teoría de la representación fue Hobbes (1997, p.2), el trabajo no es una evaluación crítica, sino un esclarecimiento conceptual sobre dicha teoría.

Para Hobbes es posible que haya Estado sólo si subordinamos al Estado todo lo demás. Las críticas a la postura de este autor estudiado son obvias, el representante no tiene obligaciones y concentra todos los derechos, tiene implicaciones poco deseables desde una perspectiva democrática. Es enteramente incapaz de decir cuando hay mala representación, no se puede resolver el problema de una mala representación, ya que es una teoría absoluta, es una teoría en trámite y formalista, incapaz de informar sobre el tipo de contenido que debe tener esa representación, no permiten pensar el contenido de la representación (1997 p.2).

Siguiendo la obra de Hobbes, se aprecia cómo le concedió a la representación un carácter constructivo; lo que le da unidad al representado, no es el representado en sí, sino lo que se construye en identidad a partir de la representación, ello entronca con el debate contemporáneo. Para una buena parte de la teoría contemporánea el vector de la representación es invertido, es la base de la idea de lo que hoy se señala como soberanía popular (1997 p.2).

También, se analiza el aporte de Schumpeter (1983) acerca de «democracia, capitalismo y socialismo», quien señala que la opinión pública es el resultado del proceso político y no su punto de partida. A esto se llama el poder creativo de la representación, el desafío de la representación es politizar lo social. La soberanía popular si existe, se convierte en ella gracias a la representación.

En este *íter* histórico, al Estado moderno surgió en el año 1648 con la paz de Westfalia, acompañado de fenómenos como el individualismo, los descubrimientos geográficos, la transición del concepto de lo político, el auge de las universidades y las crisis religiosas. En lo adelante y hasta el siglo XX, el modelo loable para la confección de la comunidad política fue el de la europeización del mundo, ello tuvo sus fundamentos teóricos en Bodino (soberanía); Grocio (el Estado como sujeto del derecho internacional); Althusio (el respeto a los derechos del ser humano); Hobbes (la representación política); Locke (la democracia indirecta y el constitucionalismo); Montesquieu (la división de poderes) y Rousseau (axiología política, bien común y libertad).

Siguiendo este estudio sobre el poder del pueblo, la postura de los aportes de Bobbio, para analizar qué tan desarrollada es una democracia, no se debería analizar el número de personas que tiene acceso al voto, sino más bien el derecho de la ciudadanía a participar en las decisiones importantes que les afectan, es decir «los espacios en los que pueden ejercer ese derecho» (1986, p.21).

¹Sobre todo, con las teorías de las escuelas de Chicago y Friburgo, aplicadas bajo el gobierno de Ronald Reegan y Margaret Thatcher en Estados Unidos e Inglaterra respectivamente.

Para Manin (2015), en este sentido del análisis, refiere que hay una gran explosión de los trabajos sobre la teoría de la representación, ya que hoy la democracia representativa se encuentra en una gran crítica, generando una gran literatura crítica sobre la misma.

Desde la mirada de Kelsen, quien considera que existe una falta de relación entre los legisladores y la voluntad popular, porque no existe una forma de asegurarse que la voluntad del pueblo se respete; asimismo se considera por este autor consultado que el Ejecutivo no es propiamente el representante del pueblo. Por lo tanto, concluye con la idea que la separación de poderes tradicional no es la forma más eficaz de llegar a una democracia efectiva (Kelsen, 1934, p.402). Sigue este autor estudiado, al significar que, en las democracias modernas, en cambio, la extensión de la categoría del pueblo se ha ido ampliando, tanto porque se trata de democracias que se sustentan en sociedades de millones de persona, como por ejemplo incluyen en calidad de titulares de derecho políticos a mujeres, trabajadores e incluso, en ocasiones, a ciudadanos de origen extranjero que han adquirido la nacionalidad a través de procedimientos más o menos complicados.

Permite al autor del artículo, desde la perspectiva jurídica valorar las posturas acotadas de como lo han admitido varios teóricos democráticos el tema que se analiza, al señalar la democracia, sea esta electoral o participativa, se levante justamente sobre al menos un derecho como es el de igualdad, entendida como el respeto efectivo a la autonomía y el derecho de toda persona a participar en la definición de las normas y políticas que inciden en su vida dentro de la sociedad. Por tanto, como se ha citado, al analizar las posturas de los autores consultados, se valora que los derechos actúan a la vez como condición, límite y resultado del proceso democrático.

Por ello, se asevera que la democracia participativa es una expresión amplia que se suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas que la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa. La democracia participativa permite una participación ciudadana mayor que en la democracia representativa, pero menor que en la llamada democracia directa.

La democracia representativa, enfoques teóricos y características

Derivado de este enfoque clásico analizado *up supra*, se aprecia que la democracia representativa es aquella en la que los ciudadanos escogen directamente a quienes han de gobernarlos, contando para aquello con dos instituciones básicas: el sistema electoral y el parlamento, el primero como mecanismo de legitimación de quienes toman las decisiones, y el segundo para ejercer la representación y la tarea de decidir. Para ello, nos apoyamos al consultar la obra de Urbinati, publicada como «*Democracia Representativa*», quien señala, hoy es una característica muy importante de las teorías de la representación, son teorías críticas, que entienden a la democracia más allá de la democracia electoral (2004, pp.53-75).

Son elementos que señalan que el Estado de derecho responde a sus dos contenidos substanciales: la juridicidad y la democracia. En este Estado de derecho, el orden democrático es parte integrante del orden jurídico, y éste supone un orden democrático, el significado de la democracia, se considera que aporta un concepto histórico, polémico y sumamente complejo como el de la soberanía, al que está claramente vinculado. La

democracia como forma política tiene que armonizar el principio doctrinario con la estructura funcional, es el sujeto con el objeto del poder.

Al consultarse la obra legada de Hauriou, quien define a la democracia «como el Estado de un pueblo en el cual el poder soberano reside en la universalidad de los individuos, iguales entre sí ante la ley», no deja de efectuar ciertas delimitaciones: a) El poder soberano del pueblo, soberanía nacional, no se confunde con el poder de Gobierno; aquél es la propiedad de este poder gubernamental. b) La universalidad de los ciudadanos, se resuelve prácticamente en la del sufragio universal, jerarquizándolo de tal forma que concibe la existencia de un verdadero poder estatal (1927, pp. 212-213).

Al continuar el estudio, de cómo ha sido su desarrollo y evolución, se aprecia como el «*accountability*» en su acepción clásica, se afirma por autores como Peruzzotti y Smulovitz:

Como la democracia representativa implica la existencia de una brecha fundamental entre los representantes políticos y los ciudadanos, ésta requiere de mecanismos institucionales que aseguren que dicha separación no resulta en gobiernos cuyas políticas no responden a las preferencias del electorado o en acciones de gobierno ilegales. La cuestión central que aborda el concepto de *accountability* es precisamente como regular y reducir la brecha entre representantes y representados, preservando siempre la distancia entre autoridades políticas y ciudadanía que caracteriza a las relaciones de representación (2002, p.25).

En este particular, también se aprecia lo señalado por O'Donnell (2001), quien ha realizado otro tipo de clasificación del «*accountability*» desde la forma en que se exige la rendición de cuentas y se realiza el control. Este autor consultado señala que existen dos formas: una horizontal y otra vertical; en la primera se distinguen una serie de órganos intra estatales que ejercen control unos sobre otros, estructura que encajaría en el control gubernamental realizado por las contralorías y las superintendencias. El «*accountability*» vertical se refiere a la presencia de un actor externo que propicia el control; en muchos casos el electorado, pero en otros los medios o la ciudadanía como cuerpo civil.

Se analiza que las ventajas que ofrece la «*accountability*», radican en primer lugar, en la multiplicidad de actores que pueden ejercerlo (ciudadanía, ONG, organizaciones sociales, medios de comunicación), sin contar con los requisitos especiales (atribuciones legales o constitucionales, mayorías, requisitos técnicos) y la variedad de formas en las que se puede manifestar (movilizaciones, demandas ante organismos de control, acciones mediáticas).

En conclusión, se justiprecia que las nociones de «*accountability*» social transversal implican una transformación importante respecto a la noción clásica de «*accountability*» político o electoral. En primer lugar se aprecia que se multiplica los actores que ejercen el control, los cuales no deben ser calificados ni esperar cumplir requisitos específicos o tiempos puntuales para ejercer el control; en segundo lugar, este tipo de control es transversal al objeto del mismo; en tercero, este control genera innovación institucional dentro de las interfaces socio estatales ya que propicia la creación de instituciones estatales que se profundizan en la sociedad civil; finalmente, se aprecia cómo se utilizan novedosos mecanismos de sanción que

pueden llegar a ser más influyentes que el mismo castigo electoral, con la posibilidad de incorporar temas a la agenda pública ciudadana.

Con base a lo señalado, se justiprecia que la democracia es una doctrina política de la vida social, se fundamenta en el principio de la soberanía del pueblo como unidad vital, por ser partícipe, decisoria, por representación en la formación de la voluntad del Estado, y en el respeto a la dignidad de la persona humana; cuyos fines son la libertad, la igualdad y la justicia. Por ende, se considera que la democracia representativa es la única factible en los Estados modernos. Por ello, se colige que la democracia representativa es una forma indirecta de participar en el gobierno. Aquí, el sufragio o el voto es la institución más importante de la Democracia representativa. Al depositarlo, los ciudadanos eligen a las personas que conformarán el gobierno y, junto con ellas, deciden un programa de gobierno que es el que mejor que responda los intereses del pueblo.

La democracia directa como forma de organización de los ciudadanos

Se definía con anterioridad que democracia es una forma de organización de grupos de personas, su característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo. Al ser la democracia una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante los mecanismos de participación directa o indirecta que les confieren legitimidad a los representantes. Es una forma de convivencia social en la que los miembros de la sociedad son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo con mecanismos contractuales que se decidan.

Por consiguiente, se valora en el cuerpo del artículo que la democracia directa es cuando el pueblo reunido en asamblea o en consejo, delibera y toma las decisiones que van a regular la vida en sociedad, es el sistema más sencillo de la democracia, en donde el poder es ejercido por los ciudadanos directamente, suele establecerse en lugares donde la población no es mucha y se pueden realizar la toma de decisiones directamente por los ciudadanos o en su caso por delegados para que estas decisiones se agilicen. Siguiendo al legado de la historia, en la democracia ateniense se aprecia como esta función recaía en la Asamblea. En la actualidad este tipo de democracia se ve ofuscada en la mayoría de los lugares, porque la población es excesiva para su práctica eficiente; sin embargo, en algunos lugares como en los Cantones suizos, donde su sistema político permite realizar por la escasa población de algunos, es favorecido por el sistema federal suizo.

Permite ponderar que la construcción de una ciudadanía activa, comprometida y deliberante supone profundizar la reforma institucional del Estado de derecho. Es un elemento para que la participación ciudadana incida en la gestión pública, para generarle las condiciones y capacidades que le permitan promover, sostener y asegurar los procesos ciudadanos. De aquí que, la participación ciudadana en la toma de decisiones tiene que ser entendida como el resultado de un proceso de cambio en la correlación de fuerzas, como una redefinición en las relaciones de poder entre el Estado de derecho y la sociedad civil.

Conlleva entonces analizar como Ponce de León Armenta, define al derecho como «el sistema de valores, principios, contenidos, normas jurídicas y jurisprudencia que tienen por

objeto la regulación de las relaciones humanas y su entorno natural con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica» (2006, p.183). En su dimensionalidad, «el derecho debe concebirse como valor (objeto de la filosofía del derecho como axiología o estimativa jurídica), como norma (teoría del derecho) y como hecho (objeto de la sociología jurídica). Reducir al campo jurídico a cualquiera de dichos planteamientos significaría proceder miopemente, prescindiendo de la riqueza de los ámbitos torpemente despreciados» (Reale, 1977, p.18).

De aquí que el derecho se valore como se manifiesta en los valores expresados en el orden jurídico positivo, como son: de la justicia, la libertad, la igualdad y la seguridad jurídica, estos fenómenos «jurídicos-sociales» sólo se pueden entender en el campo científico de la teoría general del Estado y en el derecho político. En este sentido, Kelsen en su obra *«El Estado y el Derecho»*, considera que sólo son formas de manifestación de la vida social, nexos de la voluntad de los individuos. El Estado es así, la unión de voluntades, autónomamente incorporada en el máximo poder unitario de dominio, de los habitantes de un determinado distrito geográfico (Kelsen, 1995, p. 478).

Prosiguiendo el hilo conductor en este estudio sobre el poder ciudadano, se valora sobre este particular la reflexión realizada por Dromi:

El principio de legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa pre-contractual y contractual. Toda la actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas, cualquiera sea su fuente: constitucional, legislativa o administrativa. La totalidad del ordenamiento jurídico rige para cada caso administrativo. Es también deber del órgano administrativo controlar en su accionar la constitucionalidad de las normas, y examinar su validez frente a la Constitución (Cassagne, 2010).

Se observa también, el aporte de Cassagne, quien afirma:

Circunscripto en sus comienzos el principio legalista a la ley formal (emanada del Parlamento) hoy día se opera su extensión a todo el ordenamiento jurídico formal, es decir, a todo lo que Hauriou denominaba «bloque de legalidad» (leyes, reglamentos, principios generales, precedentes). Esto obedece, como bien lo ha puesto de manifiesto García de Enterría, a que la Administración ya no se presenta como mera ejecutora de normas que le son impuestas sino que es a la vez, en mayor o menor medida, fuente de normas autónomas, lo cual no implica desconocer, desde luego, que la ley formal siga enmarcando la generalidad de la actuación administrativa, operando sobre la Administración en forma directa, o bien, limitando, determinando o excluyendo, la potestad reglamentaria de la Administración (2002, p.27).

Este principio de legalidad tiene que ver con la razonabilidad, al estudiar a Gordillo, quien en este aspecto señala

Su transgresión no es materia de filosofía del derecho, es cuestión del derecho escrito, positivo, que además es iusfilosóficamente justo. Lo exige también el art. 2º inc. h) de la ley de ética pública, en cuanto obliga al agente público a

adoptar soluciones razonables en los procedimientos de contratación pública, lo cual incluye el objeto y el precio del contrato» (Gordillo, 1999).

La participación ciudadana como elemento de la democracia participativa

Desde la perspectiva anterior, se puede afirmar que la participación ciudadana, es el elemento sustancial de la democracia, ha sido objeto de estudio desde hace décadas dentro de la ciencia política. Existe, de hecho, una corriente de autores de la llamada «democracia participativa» que han defendido las consecuencias positivas que la participación del ciudadano tiene para el sistema político y para el ciudadano, entre los que se considera se destacan Almond y Verba; Pateman (1970); Parry y Barber (1984); entre otros.

Al respecto, se analiza como la postura de estos autores estudiados es coincidente al señalar que la participación serviría, en ese sentido, para educar en valores, procedimientos, convivencia, y al mismo tiempo favorecería el desarrollo de actitudes y orientaciones positivas hacia el sistema político, contribuyendo de este modo a aumentar el interés del individuo por los asuntos públicos y su comprensión de estos.

Con el de cursar del tiempo, se ha observado como cada vez más la mayoría de los ciudadanos se inhiben de participar en las decisiones políticas de toda su sociedad, creando con el tiempo un desinterés del pueblo común no elitista, de las políticas sociales y sobre todo de las decisiones políticas y legales que le conciernen dentro de su propia sociedad, por lo que se ha ido desarrollando una inequidad social donde cada grupo social, sea por su etnia, por su condición laboral, o por *status*, lucha independientemente por sus propios intereses y no por intereses comunes o sociales. Pero, más grave aún, la mayoría de los individuos se ha ido creando una idea en la cual la participación política es símbolo de corrupción y se resisten a la participación satanizándola y descalificando a quien lo hace.

De estos enfoques, se aprecia como en los sistemas democráticos, los integrantes de las funciones del Estado que ejercen poder político necesariamente se eligen, es decir, los escoge la población por mayoría de votos. Ese sistema se aprecia, con todas sus limitaciones, como un método de representación que guarda armonía con el principio esencial de que la fuente del mando está en el pueblo.

Para Kooiman (2003), la participación ciudadana como política pública ha cobrado relevancia en la agenda de los gobiernos locales de diversos países. Ello se ha debido en buena medida al desarrollo de un nuevo modelo de gobierno llamado gobernanza (particularmente dentro de la gobernanza local), el que hace referencia a los patrones y estructuras que emergen en un sistema democrático entre los actores sociales, los políticos y los administrativos.

Habermas (1998) en sus estudios ha sostenido que, aunque históricamente identidad cívica y nacional han coincidido durante cierto período hay entre ciudadanía y nacionalidad que son irreconciliables. De hecho, la identidad nacional ya falla no sólo desde el punto de vista normativo, sino que también fáctico (globalización, multiculturalismo) (Gómez, 2009, pp.167-168).

Esto significa que la comunidad democrática no tiene que basarse en una comunidad previa etnocultural, sino que en la participación de los sujetos individuales como ciudadanos y en el proceso político, ello está relacionado con un conjunto de principios que están en la constitución y por ello se puede hablar de un patriotismo constitucional. La fidelidad es a los grandes principios que forman el núcleo de la constitución democrática, eso es lo que los ciudadanos han construido como patria común y en esos principios se apoya su comunidad y solidaridad mutua; la cultura cuenta, de hecho, cada sistema democrático recoge particularidades e interpreta los principios de forma particular.

Lo que permite valorar que la participación ciudadana, en el entendido de la manifestación de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular. Desde la perspectiva normativa, el término de participación ciudadana puede restringirse a aquellos casos que representan una respuesta, individual o colectiva, de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que estas designan o crean para el efecto. (divulgación dinámica, 2017, divulgaciondinamica.es). En la democracia representativa, se aprecia como en ocasiones una parte de la sociedad es la que detenta el poder de representación tomando decisiones de forma legítima que afectan a una mayoría, en este sentido, es conveniente combinar las lógicas de representación y participación directa (Divulgación dinámica, 2017, divulgaciondinamica.es).

Se pondera en este estudio que la participación ciudadana viene a formar parte de la llamada «democracia participativa», y ha estado presente también en el discurso de las elites políticas en los países con régimen democrático liberal-representativo en las últimas décadas, como una estrategia para revitalizar la democracia tradicional. En este análisis, la teoría de la democracia participativa aparece como un esfuerzo de fusionar la representación con la aumentada actuación política de los ciudadanos, para ello, Sartori (2003) estima que esta forma particular de gobernar es aquella en la que «el pueblo participa de manera continua en el ejercicio del poder».

La democracia participativa, tal y como se afirma por Parés, quien, desde su postura en sus estudios, no tiene una definición homogénea y universal, debido a la heterogeneidad de las realidades sociales, políticas, económicas y culturales, que imposibilitan prácticamente encontrar una definición útil para toda la diversidad de prácticas participativas (Parés, 2009, pp.77-100).

Se invoca que la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas, se ejecuta en una sola acción compartida. Es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra. La participación suele ligarse, por el contrario, con propósitos transparentes —públicos en el sentido más amplio del término— y casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca de propósitos colectivos (Merino, 1997).

Para Putnam (1993), quien considera que la participación ciudadana, como política pública se integra cada vez más a la agenda de los países occidentales con régimen democrático industrial avanzado. Ante el escepticismo ciudadano con todo lo que tenga que ver con los

políticos, partidos e instituciones políticas se han desarrollado mecanismos de participación que pretenden incluir más al ciudadano en la toma de decisiones públicas y así ganar legitimidad y apoyo democrático.

También, se valora en este análisis como el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa en el año 2007, ha aportado una definición sobre la participación ciudadana, como las prácticas políticas a través de las cuales la ciudadanía pretende influir sobre alguna dimensión de aquello que es público, participar se define como tomar parte en la gestión de los asuntos públicos que afectan a la sociedad en el ámbito local.

Luego de haber estudiado la postura de estos autores, en esencia, la participación ciudadana constituye en derecho y deber que le corresponde a toda la ciudadanía, cuando forma parte de la vida social y política de su localidad o Estado de derecho. El rol esencial que la participación ciudadana tiene en el funcionamiento de una sociedad democrática, toda vez que el control que despliega sobre los procesos de gestión estatal constituye un mecanismo que permite asegurar la eficiencia e idoneidad ética de la función pública de sus servidores, solo de esa manera se podrá obtener una sociedad equitativa, democrática y solidaria.

La participación ciudadana es un instrumento de control gubernamental; la democracia participativa, es un aspecto político, uno de los factores determinantes del denominado Socialismo del siglo XXI, mide el poder popular con la ideología de centrar todo en el pueblo, el partido debe estar subordinado al pueblo. A los ciudadanos ya sea de manera individual u organizada, colectivamente deben aprender a participar en la vida política y en las decisiones que se toman en cuanto a aquellos que les conciernen en el Estado de derecho.

Desde la perspectiva jurídica se justiprecia que la participación ciudadana aparece como el eje transversal en el ordenamiento jurídico de una nación, este mandato normativo se extiende a la planificación, a la noción de desarrollo y a las políticas públicas del Estado. La participación se instaura entonces como un mecanismo que legitima los actos de los representantes y de los servidores públicos; involucra a los ciudadanos en todas las fases del ciclo de políticas, mediante la cogestión y la corresponsabilidad. Se valora como los ciudadanos pueden participar en lo público y ejercer control sobre las acciones que realizan los políticos en la elección popular y los servidores encargados de la ejecución de las políticas públicas, en este sentido, el control se convierte en eje transversal y atraviesa espacios en que confluyen el Estado y la sociedad civil, generando institucionalidad innovadora que, a pesar de tener un origen estatal, se nutre de la ciudadanía para el desarrollo de su gestión pública.

Se aprecia como todos los esfuerzos que se ejecutan por el Estado, se encaminan a demostrar que la pluralidad y empoderamiento de la sociedad respecto a lo público modifican el panorama político y la esencia misma de la democracia; por lo cual no se puede mantener el paradigma representativo electoral como la única forma por la cual la sociedad civil participa. Por el contrario, la crisis del sistema representativo ha generado cambios en el Estado produciendo instituciones innovadoras que se conectan con estas interfaces socio estatales. La participación ciudadana, se evalúa que como fuerza creativa es trascendental para la gobernanza; otra arista menos explotada, pero igual de importante, es el derecho de los ciudadanos a ejercer control social sobre las decisiones y actuaciones públicas que los afectan, para que exista una rendición de cuentas por parte de los políticos sobre el cumplimiento del mandato realizado por parte de los ciudadanos.

Así se forma el control político electoral, la separación de poderes y la proclamación de los derechos fundamentales como elementos fundamentales para evitar la arbitrariedad del Estado, todo sustentado en un sistema jurídico a partir del surgimiento del Estado de derecho, postura a la que nos afiliamos por ser pertinente en correspondencia con el tema estudiado (Medina, 2010, diariolaley.laleynext.es).

Por último, se valora que la motivación para que la ciudadanía participe en lo público puede ser muy variada; empero, en todos los casos se requiere como condiciones previas el acceso a la información, a la libertad de expresión que permita deliberar de manera fluida sin trabas en el intercambio de ideas; y, el empoderamiento otorgado por la capacidad de decisión e influencia sobre las decisiones públicas fundamentales. La participación ciudadana se constituye como un elemento clave en la profundización de la democracia y que al igual que todas las formas de participación, se basa en los principios de: transparencia, comunicación, respeto a la diversidad, respeto a disenter, integración de todos en procesos de participación ciudadana sin exclusiones de ningún tipo.

La función de transparencia y control social, un análisis histórico

Desde la concepción dada por la Real Academia de la Lengua Española, se valora que el término control es definido como «la comprobación, fiscalización e intervención» y conforme a lo analizado acerca de la participación ciudadana se traduce en la posibilidad de controlar los actos de poder público (2019, dle.rae.es).

Se aprecia que la razón de la indeterminación historiográfica del control social está en la propia historia decadentista de un concepto indudablemente sociológico y de raíz positivista que, aunque fue ya utilizado por Herbert Spencer nació como tal a finales del siglo XIX a partir de la sociología integracionista de base Durkheimiana, para cobrar fuerza a principios del siglo XX y llegar a ser considerado un concepto central en la teoría social, tan preocupada en ese entonces por los efectos desintegradores del orden social que provocaban la expansión del capitalismo industrial y el desarrollo del imperialismo (Hebert, 1963).

A mediados del siglo XX, se analiza como las primeras teorías que estudiaban el control y la desorganización sociales en el marco de la llamada Escuela de Chicago cedieron el paso a las teorías funcionalistas norteamericanas de Parson y Merton, así como a la teoría de sistemas de Niklas Luhmann (en Europa, fue mucho más proclive que la norteamericana al entender la noción de control social en términos de control formal penal y punitivo). Más tarde irían tomando cuerpo otras perspectivas del control social muy diferentes, desde las teorías de la desviación social de Sutherland a las de la reacción social y el etiquetaje de Lemert, Matza, Goffman, y las más radicales de la criminología crítica marxista y las teorías conflictuales (sin olvidar el efecto del revisionismo radical de Foucault) (Sumner, 2003, pp. 5-36).

El control, se considera que es la actividad de «comprobación, inspección, fiscalización, e intervención», lo que en el ámbito jurídico se expresaría en «un acto o procedimiento por medio del cual una persona o un órgano debidamente autorizado para ello examina o fiscaliza un acto realizado por otra persona u órgano, a fin de verificar si en la preparación y cumplimiento de dicho acto se han observado todos los requisitos que exige la ley», es observar el cumplimiento del principio de legalidad.

Por consiguiente, en su sentido genuino, el concepto de control social para Cohen:

Es historiográficamente amorfo. Lo es cuando vamos más atrás de los modelos modernos de sociedad de clases y en cierto sentido incluso al sobrepasar el tiempo del paradigma demoliberal que ha acabado dominando el campo de las ideologías políticas en la modernidad tardía. Y aunque es cierto que esto mismo ocurre con otros tantos conceptos sociológicos (como el de diferenciación social o el de capital social), en el caso que nos ocupa la falta de precisión no es tautológica porque su desdibujamiento deviene de la propia historia del concepto y las teorías sociológicas y filosóficas que, más que definirlo, lo han aplicado durante el siglo XX (Cohen, 1988, p. 17).

Por lo que se arguye, que la conexión existente entre la participación ciudadana y el control social es que este último se constituye en la materialización de la participación ciudadana y al mismo tiempo crea mecanismos para su aplicación. En este sentido, se aprecia como Agudelo, define al control social como:

La intervención de la ciudadanía, la cual puede actuar en grupo o de forma individual, a las entidades del Estado ya sea para ajustar su actividad al interés público cuando la está desarrollando por fuera de él, o para mantener su gestión ceñida al interés general cuando la gestión se encamina a la satisfacción de intereses particulares, buscando prevenir o corregir actos de corrupción ineficiencia o ineficacia en la gestión estatal (Rueda, Betancourt, Nieto, Agudelo, Moncada, Martínez, 2003).

Otro aporte sobre el control se aprecia en la posición de Marquez Gomez:

Es una herramienta y a la vez una técnica. Es instrumental toda vez que juridifica las conductas impuestas como obligatorias a los agentes sociales, en especial a los agentes de la sociedad, en particular a sus servidores públicos al imponerle márgenes de actuación que los convierte en sujetos obligados y por ende en objetivos de control por excelencia. Como técnica, el derecho delimita los procesos, métodos y formas de actuación de los entes controlados cuando estos ejecutan sus actividades (Márquez, 2005, p 15).

Para Cabanellas de Torres «el término del control es mejor reconocerle como comprobación, fiscalización, intervención, registro, vigilancia, mando, gobierno, predominio, hegemonía, supremacía, dirección, guía, freno, contención, regulador, factor, causa» (Cabanellas, 2012, p.96). Este autor estudiado, se aprecia como critica a la vez este anglicismo y galicismo, porque considera que en nuestro idioma existe un amplísimo repertorio de palabras que según el caso denotan mejor los contenidos que se asignan al término, como son: comprobación, fiscalización, inspección, intervención, registro, vigilancia, mando, gobierno, dominio, predominio, hegemonía, supremacía, dirección, guía, freno, contención, regulador, factor, causa, agente (en física), estación de aterrizaje, aeródromo de auxilio, puesto de vigilancia, tutela, veto, aprobación y suspensión.

Su naturaleza jurídica, se justiprecia como está concebida a partir de que el control es un sistema de verificación y corrección de la legalidad que evalúa el principio de juridicidad, directamente vinculado al concepto de Estado de derecho, y ciertamente se relaciona, asimismo, con la democracia como forma política de gobierno nacional. Su característica, es requerida para su ejercicio de la independencia necesaria que le otorga el modelo

democrático, traducido en una serie de garantías como la independencia, la objetividad y el respeto para la realización de esta labor de control, está concebido como un mecanismo de contención para la extralimitación en el uso de los poderes públicos, se constituye en un amparo para los sujetos administrados.

En esta línea de ideas se valora que el control constituye uno de los paradigmas de la democracia incorporada al Estado de derecho, y la norma jurídica es el límite del control de poder, lo hace susceptible de su verificación, por lo que es sustancial en la democracia. Por ello, el derecho es un elemento difícil de conceptualizar, a partir de su etimología se constata que existen diversas palabras que le definen como: «*rectus, directius, justitia, jus, juris, rectum, aequum, atis*, todas ellas refieren derecho, recto, justicia, equidad, etc. Ya en la antigua Roma se le señalaba como *ars boni et aequi*».

En el marco de un Estado de derecho, el control implica que la Administración Pública en su organización, funcionamiento, relaciones con la comunidad y su personal están subordinados al ordenamiento jurídico como sujeto pasivo, el que deriva directamente de un marco constitucional. Las normas jurídicas deben someterse a la Constitución Política, y a éstas deberán someterse a su vez, las normas que se derivan de la potestad reglamentaria. En sí, se considera que el control es la «actividad dirigida a verificar el cumplimiento de los planes, programas, políticas, normas y procedimientos, detectar desviaciones e identificar posibles acciones correctivas».

El principio del control se erige como un elemento básico del Estado de derecho que, junto a otros principios del derecho público (legalidad, separación de funciones, entre otros), tipifican lo que es un Estado democrático. Donde todos los órganos están sometidos a sistemas de control, sean jerárquicos, internos o externos, preventivos, coetáneos o posteriores, políticos, jurisdiccionales o administrativos, todo ello sin perjuicio del control social ciudadano.

El control, es el vehículo efectivo de la limitación del poder, calificado, dentro de éste, a todas las formas e instrumentos que posee el sistema político y jurídico para supervisar el ejercicio de los poderes públicos, se expresa a través de actos o normas a partir del texto constitucional, en el entendido que estas últimas son una expresión de su actividad jurídica a través del desarrollo normativo, es ejecutado por la Administración Pública a través de los órganos que la misma les otorga este ejercicio del poder público.

Se colige que el control social es un instrumento propio de un Estado de derecho y justicia, donde se garantiza entre sus derechos más relevantes: el derecho de participación, que permite la intervención de los ciudadanos de manera directa en la actividades y gestiones administrativas del Estado que son llevados por los funcionarios públicos y cuyo objetivo principal es que la actuación de estos se ajuste a los principios de transparencia, buena fe, eficacia y eficiencia de la gestión pública para satisfacer las necesidades de un colectivo. En lo concerniente al control de legalidad, es más apropiado hablar de control de juridicidad, pues este supone respetar toda la pirámide normativa kelseniana.

Por consiguiente, en el estudio, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador a partir del texto constitucional de 2008, establece los objetivos del control social, a partir de: aumentar la capacidad de influencia de la sociedad civil sobre el papel regulador

del Estado, para fortalecer el poder ciudadano; equilibrar las relaciones de poder para fortalecer la democracia participativa; proponer alternativas para el mejoramiento permanente de la gestión de lo público para contribuir el buen vivir; prevenir y denunciar actos de corrupción o impunidad, que van en detrimento de la calidad de la vida de la población (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

Hay que resaltar que la norma fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada para regirlo es la Constitución, la misma fija los límites y define las relaciones entre los Poderes del Estado los cuales tradicionalmente son: el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial y de éstos con sus ciudadanos, establece para ello las bases para su gobierno y organización de las instituciones en que tales poderes se asientan. También garantiza al pueblo derechos y libertades. Para Kelsen puede tener dos sentidos, un sentido lógico-jurídico y un sentido jurídico-positivo (Kelsen, 1920).

De aquí, que se valore lo señalado por Roseau, la idea de crear este poder debía ser justamente el generar un verdadero contrapeso a las otras funciones estatales, la parte totalmente alejada del quehacer estatal, pero en el Ecuador se aprecia que se ha cometido el error de institucionalizar el poder contralor del ciudadano, politizándolo, el nombramiento de sus integrantes es un proceso que lo lleva el Consejo Nacional Electoral y cuyos postulantes deben ser parte de gremios y asociaciones de carácter civil, que de manera general siempre están atados a un proyecto político.²

Se justiprecia que la Constitución del Ecuador de 2008 establece un «Estado de derecho», ello se fundamenta en los denominados derechos colectivos y ambientales, donde el Estado se convierte en garante y actor de tales, desplazando la prioridad dada a las garantías individuales de la anterior Constitución. Según estudiosos del derecho constitucional ecuatoriano consultados, la nueva Constitución permitirá desarticular el modelo de Estado de derecho y economía social de mercado y pasar de una «Constitución de libertades» a una «Constitución del bienestar» transversalmente adornada por la filosofía comunitarista ancestral del «buen vivir» de los antiguos quechuas, recogido explícitamente en el texto *sumak kamsay*. Posiciones que aún se encuentran en construcción dentro de las políticas públicas en la nación.

Como elemento a valorar en este estudio, la participación ciudadana y el control social se ha constituido sobre todo en los últimos años en las herramientas más importantes para el desarrollo de las sociedades y los Estados modernos, la mayoría de los países, entre ellos Ecuador, se ha plasmado en su régimen constitucional la necesidad de volver al ciudadano, al fin de la existencia y del quehacer estatal, estableciéndose de forma declarativa, la calidad de mandantes incluyendo la capacidad de fiscalizar los acciones ejecutadas por las diferentes instituciones públicas.

En Ecuador, como elemento distintivo en este estudio, se analiza como la participación ciudadana y el control social antes de la Constitución del año 2008, era realizada a través de una Asamblea Constituyente en la década de los noventa del pasado siglo, cuando el sector

² Manifiesta otra manera de paliar la degeneración a la que nos vemos abocados en el estado social, degeneración que resume en su célebre frase «el hombre nace libre, pero en todas partes se encuentra encadenado», las injusticias sociales y la fractura de «clase» pueden mitigarse no sólo a través de la educación, sino transformando el orden social endógenamente, es decir: desde el interior de la sociedad misma, y sin violencia (Rousseau, 1984, p. 227).

indígena reclamaba su espacio de participación dentro del Estado y la garantía de sus derechos, puesto que la sociedad los había relegado sintiéndose poco representados por los gobernantes de turno, cayéndose en un desgaste de la democracia representativa (Calderón, 2015, p. 2; Santamaria, 2016).

También, a partir que el derecho a la información se ha reconocido en el texto constitucional ecuatoriano de 2008, se aprecia que es un derecho de doble carácter: el derecho a comunicar y el derecho a recibir información. Donde sí se analiza hay una vertiente activa y otra pasiva, se ha señalado por que la fortaleza del derecho en su dimensión objetiva es la de transmitir información. El derecho a la información pública se ha convertido en un derecho humano esencial para el desarrollo de la democracia participativa.

Por lo que, en la denominada «sociedad de la información y el conocimiento» huelga señalar su importancia tanto en su dimensión individual como en la colectiva, así como la relevancia que tiene tal derecho para hacer accesible y posible el disfrute de otros derechos humanos. Es valorada como una herramienta clave para que la ciudadanía ejerza su protagonismo cívico en el control de la cosa pública o del manejo que de esta hacen sus representantes que fueron electos (Santamaria, 2012, p. 78).

En consecuencia, se valora que, a partir del reconocimiento constitucional hecho en el 2008 del pluralismo jurídico, es uno de los debates más importantes de la ciencia jurídica contemporánea de hoy. De una parte, están los teóricos que consideran al derecho estatal como la única propuesta regulativa de la modernidad, se basan en esa teoría positivista tradicional, que expone las leyes como la principal fuente de derecho. De otra parte, se encuentran los que consideran al derecho estatal como una fuente más de regulación sobre los conflictos sociales. Ello es una novedad dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador

En el texto constitucional de 2008 en Ecuador se aprecia cómo se instaura como novedad jurídica, además de los tres poderes tradicionales un quinto poder denominado «Consejo de Participación Ciudadana y Control Social». Con la Constitución que se redacta en Montecristi, el Estado tendrá cinco poderes a los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) se sumarán dos más: el Poder Ciudadano y Electoral (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

En este estudio desde la obra *«El Espíritu de las Leyes»*, Montesquieu explica la justificación de la división en tres poderes de las funciones de un Estado democrático; en los Estados existe un poder que legisla, otro que ejecuta y un tercero que juzga (Montesquieu, 1995, pp. 112-113). Como se aprecia, la nación de Ecuador reestructura su poder estatal y genera un cambio sustancial en la participación ciudadana y desarrollo de la sociedad civil, basada en la democracia con la función de Transparencia y Control Social con la participación de la ciudadanía, contrario a la teoría clásica de la Escuela de Derecho.

Según la postura de Bobbio, en esta misma línea objeto de estudio, para analizar qué tan desarrollada es una democracia, no se debería analizar el número de personas que tiene acceso al voto sino más bien el derecho de la ciudadanía a participar en las decisiones importantes que les afectan, es decir «los espacios en los que pueden ejercer ese derecho». (Bobbio, 1986, p. 21). En este sentido, se pondera como en la democracia ecuatoriana, se

crea una nueva forma de participación de la sociedad civil dentro del Estado. Es trascendental entender el rol y la evolución de la participación civil en la democracia y su nueva concepción en la Constitución del 2008 ha tenido. En ella, la sociedad civil juega un rol fundamental dentro de la democracia, sobre todo en cuanto al control e influencia sobre las actuaciones del Estado o del mercado, pero que conceptualmente se encuentra dissociada de las instituciones sobre las cuales busca ejercer presión o vigilar (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

En el estudio que se realiza, nos detendremos a analizar al poder ciudadano: El Estado como ente jurídico y político, dotado de atributos que le son propios, particularmente el de ser un poder soberano, no es un organismo estático, sino que tiene que cumplir determinados fines, los cuales constituyen su propia justificación. Esto consiste fundamentalmente en la búsqueda del bien común, esto es, en la satisfacción de las aspiraciones e intereses colectivos y permanentes de la comunidad. Para lograr la realización de sus fines, tiene que delegar funciones a otros entes, pero pertenecientes al Estado (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

Dentro del proceso de cambio constitucional en Ecuador realizado en el 2008, y con la nueva tendencia de unificación de criterios con respecto a la participación ciudadana, que se propicia con la creación de este nuevo poder del Estado, se debe tomar en cuenta que para el desenvolvimiento en un nuevo marco jurídico y para que un cuerpo legal tenga la aplicabilidad coherente es necesario el respeto a la norma constitucional en aras de la edificación de una sociedad más justa, democrática y participativa, que a criterio de los autores aún no ha sido logrado de manera adecuada.

Por ello, debido a las características propias de los Estados modernos, en el Ecuador no es posible la democracia directa, a causa de la extensión del territorio, del número de habitantes y de la multiplicidad de los problemas que deben resolverse, es necesario entonces recurrir a la democracia representativa (Bobbio, 1986, pp. 20-21). Si un ciudadano desea participar directamente en la toma de decisiones del poder público, este debe recurrir a los mecanismos de participación política establecidos en el ordenamiento jurídico.

Su marco regulador en el ordenamiento jurídico, se establece en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, aquí se otorga a la sociedad civil o ciudadanos en general, otorgándoles derechos (artículo 61), representación paritaria (artículo 65: El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública), principios de participación (artículo 95: Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica).

Formas de organización (artículo 96: Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular), participación en los diferentes niveles de gobierno (artículo 100: En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas), garantías (artículo 57: Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas), ya que como lo establece textualmente en el artículo 204, «el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación» (Ecuador, Registro Oficial, 2009, Registro Oficial No. SAN-09- 047).

Con base a lo regulado en la carta suprema de 2008, se valora como los ciudadanos poseen los suficientes argumentos para opinar, participar en la definición e implementación de acciones de carácter público que afectan la calidad de vida, control social a las autoridades que nos representan y sobre las que se ha depositado responsabilidades, participar en la formulación de políticas públicas, debatir sobre problemas comunes y tomar decisiones para el presente y futuro. Conllevará a que el conjunto de normas jurídicas dentro del ordenamiento jurídico se convierta en la expresión del poder ciudadano (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

Dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social concordante con lo prescrito en la Carta Magna y para el normal funcionamiento de la nueva función de transparencia y control social, dan origen al Consejo de Participación Ciudadana, ente jurídico encargado de organizar y transparentar su funcionalidad, así como de cambiar el viejo esquema de los poderes que sustentaban el reparto de la administración pública y las estructuras caducas que se convirtieron en la fuente de corrupción y mantenimiento de las élites políticas que neutralizaban la participación ciudadana y el derecho a una plena democracia (Ecuador, Registro Oficial, 2009, Registro Oficial No. SAN-09- 047).

Es considerado como el instrumento jurídico que permite realizar las designaciones con base a los méritos y capacidades de las personas preservando el derecho de las veedurías e impugnación social, estableciendo los principios de paridad y equidad de género, así como de igualdad de condiciones para las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior y buscando la inclusión de los sectores sociales sistemáticamente discriminados, con el fin de desconcentrar la administración del estado constitucional de derechos, respondiendo a las más profundas aspiraciones de las y los ecuatorianos y estableciendo mecanismos idóneos de designación y control social. La Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, es la encargada en vigilar y verificar el trabajo del Consejo de Participación Ciudadana (Noguera, 2008, p. 154; Verdesoto, 2007, pp. 104-105).

Por consiguiente, se colige que la participación es la forma de influir en las «decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes» como lo establecen los principios de la participación de la Constitución de 2008 y los cuerpos legales que la complementan en el ordenamiento jurídico ecuatoriano (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

Al introducirse en la Constitución de 2008 una nueva función al Estado, denominada función de transparencia y control social, y el CPCCS, ambas tienen como objetivo el control de las instituciones estatales, encargadas de fomentar la participación ciudadana, y combatir la actividad de la corrupción (delitos de cuello blanco). Esta función del Estado es regulada en el ordenamiento jurídico por la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, y en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en las mismas se detalla la estructura y funcionamiento de la participación ciudadana (Ecuador, Registro Oficial, 2009, Registro Oficial No. SAN-09- 047).

En el artículo 207 de la Constitución de 2008 determina que el CPCCS «promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, al igual que impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley». (Ecuador, Registro Oficial, 2009, Registro Oficial No. SAN-09- 047, Art. 207).

La estructura del CPCCS es desconcentrada y responde al cumplimiento de sus funciones, se integra por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes, en donde los miembros principales elegirán de entre ellos al presidente, quien será su representante legal por un período de dos años y medio. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía, el proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, quien conduce el concurso público de oposición y méritos correspondientes, con postulación, la veeduría y el derecho a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley. La base jurídica para establecer una nueva forma de distribuir los poderes del Estado en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, para la creación de la función de transparencia y control social y el CPCCS, no es otra que el poder constituyente.

La función de transparencia y control está conformada por el CPCCS, la Contraloría General del Estado, la Defensoría del Pueblo y las superintendencias del Estado. Se pondera que uno de los objetivos principales de esta función social es el fomento e incentivo de la participación ciudadana. La FTCS se articula a través de un órgano de gobierno denominado Comité de Coordinación, contemplado en la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, conformado por los titulares de todas las funciones del Estado que integran este quinto Poder del Estado creado, tal y como se dispone en la Constitución de Ecuador de 2008 (Ecuador, Registro Oficial, 2009, Registro Oficial No. SAN-09- 047; Ecuador, Registro Oficial, 2010, Registro Oficial No. T.5057-SNJ-I0-621).

El quinto poder denominado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que ha sido concebido en la Constitución de Montecristi de 2008, como corporación del poder popular formada por los antiguos organismos de control constitucionales y por movimientos sociales designados por el ejecutivo que juzgaran lo Constitucional o no de las políticas públicas y la legislación posterior. Con la Constitución que se redacta en Montecristi, el Estado tendrá cinco poderes, a los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) se sumarán dos más: el Poder Ciudadano y Electoral. (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449).

De las organizaciones que vela por la consolidación de la democracia es la Organización de los Estados Americanos (OEA) que, con el fin de alcanzar este objetivo, expidió en el 2001 un documento llamado la Carta Democrática Interamericana (CDI); en ella se hace referencia a este acontecimiento internacional debido a que la naturaleza de este instrumento, radica en interrelacionar los conceptos de democracia y derechos humanos (OEA, 2001, Carta Democrática Interamericana).

La Carta Democrática Interamericana describe en su articulado, elementos considerados necesarios para la existencia de verdaderas democracias en los países miembros y califica a la democracia «como un derecho para los ciudadanos y una obligación para los gobiernos, tornándose en una obligación exigible a los Estados» a tenor del siguiente texto: Los pueblos

de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla. La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de América (OEA, 2003, Carta Democrática Interamericana).

Ahora bien, en el plano jurídico, la esencia de instituir la función de transparencia y control social y el CPCS, es fundar las bases del poder ciudadano, donde se afirma que es él quien debe poner en marcha la fiscalización del poder público, ya que a través de esto se efectivizan los derechos de participación, que permitirá al ciudadano participar activamente en los asuntos del Estado, siendo uno de los mecanismos más prácticos, el acceso a la información pública, ya que las actuaciones del poder público solo se transparentan a través de su publicidad, posibilitando el ejercicio de los derechos de la participación ciudadana y control social (Verdesoto, 2000).

La Constitución ecuatoriana de 2008 reconoce, en su artículo 61, a los ciudadanos en general el derecho a participar en los asuntos de interés público. Este derecho a participar también se reitera expresamente para los grupos de atención prioritaria ya que se reconoce expresamente el derecho a participar a los adultos mayores, niñas, niños y adolescentes y personas con discapacidad en temas de su interés en igualdad (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449, Arts. 61, 38, 45 y 47).

Según la posición desde sus análisis por Linz y Stepan (1996), el afianzamiento de una democracia depende de la existencia de un Estado funcional y de la presencia de una sociedad civil libre que complementa a la sociedad política (pp. 2-3). Argumentan estos autores estudiados que una sociedad civil robusta, con la capacidad de generar alternativas políticas y de hacer seguimiento al gobierno y al Estado, puede ayudar a iniciar transiciones, a evitar que se den marcha atrás, a empujar transiciones a su finalización, y ayuda a consolidar y profundizar la democracia.

De la misma manera, la intervención de la sociedad civil promueve la estabilidad, así como la efectividad de la democracia gracias a su naturaleza propulsora de cambios; algunos autores consideran que existe una red conformada por la sociedad civil que fortalece la democracia de dos maneras. Por un lado, la organización de la sociedad civil tiene un impacto en los hábitos de los ciudadanos y por otro lado tiene la capacidad de movilizar a la población para defender ciertos intereses públicos. Este impacto de la sociedad civil en la democracia refleja la importancia de garantizar la existencia de canales de participación efectivos para lograr fortalecer una democracia.

La Constitución de 2008 y las leyes ecuatorianas en el ordenamiento jurídico, contemplan la existencia de mecanismos y derechos de participación de la sociedad civil que se analizarán para determinar su concepción y alcance. El número 2 del artículo 61 de la Constitución de 2008 garantiza el derecho de todos los ciudadanos a «participar en los asuntos de interés público» (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449, art 61). La participación en democracia no solo constituye un derecho, sino que además es un deber de los ciudadanos.

El artículo 95 de la Constitución de 2008, enuncia los principios de la participación y establece que la misma es un derecho que se ejerce a través de los mecanismos de participación relativos a la democracia representativa, directa y comunitaria. De esta manera,

la participación es un derecho, pero está sujeto a ser ejercido dentro del marco de los mecanismos establecidos por el propio Estado.

La participación en el Ecuador no solamente se encuentra garantizada como un derecho, sino que además constituye uno de los deberes de los ecuatorianos. Entre los pocos deberes y responsabilidades establecidos por la Constitución del 2008 se encuentra aquel contemplado en el artículo 83 numeral 17: Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente (Ecuador, Registro Oficial, 2008, Registro Oficial No. 449, Art 83).

Conforme a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en concordancia con los principios constitucionales de participación, ésta se caracteriza por tener una doble dimensión. Primero, la participación implica el ejercicio de un derecho, de forma individual o colectiva, en la toma de decisiones importantes por parte del Estado sobre temas de interés público; segundo, la participación también envuelve una forma de control de las actuaciones del poder público. Por lo que, la participación se concreta al momento de influir en la toma de decisiones del Estado, así como en la fiscalización de las actuaciones de las autoridades en el ejercicio de sus funciones (Registro Oficial, 2010, Registro Oficial No. T.5057-SNJ-I0-621).

Hay que significar que las conductas de participación de los actores de la sociedad civil ecuatoriana, frente a esta ruptura de la tripartición de poderes y la creación del CPCCS, están debilitadas debido a una continua desconfianza de las instituciones del Estado. La participación de la sociedad civil se puede ver fragmentadas y sesgada por la potencial descalificación de ciertas organizaciones sociales debido a que no utilizan los canales estatales para expresar sus puntos de vista. desde el seno del CPCCS han surgido críticas respecto a una burocratización de la participación ciudadana, que se encuentra condicionada por la agenda del gobierno.

Si bien es cierto dentro de este análisis, la posición de Navas, quien refiere:

Constituye una actitud de gobierno, es un principio de conducta de quienes ejercen el poder que se desglosa en una serie de obligaciones de presentar en forma clara y comprensible las actuaciones públicas, y quizá, además, en el hecho de que estas actuaciones estén «iluminadas», es decir que brillen a la luz pública, que se destaquen, y la ciudadanía las pueda ver fácilmente (2004, p. 28).

Otra definición es la que se aporta por Doyle, quien afirma que transparentar la gestión pública implica que sea posible la rendición de cuentas a los ciudadanos de una sociedad democrática, con la finalidad de que las acciones de las entidades del gobierno puedan ser evaluadas (Arvazablog, 2016, wordpress.com). Es necesario destacar que, dentro de la política pública ecuatoriana en este contexto el Plan Nacional de prevención y lucha contra la corrupción del Ecuador, constituye a la transparencia como uno de los principios orientadores de la gestión pública y lo concibe en los siguientes términos: Transparencia es la visibilización del proceso de la gestión de lo público que debe cumplirse en la relación entre los distintos actores involucrados, como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática. Además, como un Estado situacional que favorece una gestión

eficaz, eficiente y equitativa (Función de Transparencia y Control Social [FTCS]. 2013, p. 38).

En consecuencia, también como parte de las políticas públicas el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, manifiesta que se hace necesario el «afianzamiento de la transparencia como eje de la gestión pública; en las relaciones entre lo público y lo privado, el Estado y la ciudadanía; y en la implementación de estrategias y acciones encaminadas a combatir la corrupción»; siendo una de estas estrategias el «fortalecer los mecanismos de control social, la transparencia de la administración pública y la prevención y la lucha contra la corrupción» a través de «facilitar y promocionar el ejercicio de prácticas transparentes y la rendición de cuentas de las instituciones públicas en todos los niveles de gobierno e instituciones privadas que reciban fondos públicos» (Registro Oficial, 2013, Registro Oficial Resolución No. 2).

De estos enfoques jurídicos, se puede concebir a la transparencia, en primer lugar, es aquella actitud o característica de las entidades públicas que manejan su gestión bajo el compromiso de dar a conocer a los ciudadanos, todas sus acciones y decisiones, en relación al manejo de la cosa pública, y en segundo lugar, como política pública pretende garantizar la erradicación de la corrupción y el ejercicio del control social, haciendo posible una verdadera rendición de cuentas en la nación ecuatoriana. Al estudiar concomitante con el tema, lo señalado por la asociación no gubernamental Transparencia Internacional da la siguiente definición de la corrupción:

Se trata de un mal uso del poder público para obtener ganancias privadas, entendiendo por privado no solo la ganancia personal, sino también la de familiares, amigos o la del propio partido político. La corrupción se contempla internacionalmente como un atentado contra los Derechos Humanos (García, 2016, derechoshumanos.net).

En el mismo sentido, ya sobre este tópico en la antigua Grecia, Platon y Aristoteles se referirían a la corrupción considerándola como la degeneración de las formas de gobierno a consecuencia de la pérdida de la virtud del gobernante que, embriagado por el poder, pospone la utilidad común al interés propio. Ideas que con posterioridad y en el periodo renacentista volverían a ser retomadas por autores como Maquiavelo (Aristóteles, 1988; Azcarate, 1871).

La postura de Kerner, quien ha afirmado que la corrupción es el segundo oficio más viejo del mundo, y eso si no se considera que la prostitución sea también una forma de corrupción. La «Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción del año 2003», es una muestra de su concepción como problema universal (Iglesias y Medina, 2004, pp. 49-70).

También, Escrihuela Morales, define corrupción como el «abuso de poder para obtener una ventaja ilegítima» (2014, pp. 16-127), acepción más amplia que puede englobar tanto la corrupción en el ejercicio del poder público o privado, y la obtención de cualquier tipo de beneficio particular, remarcando que tal ventaja ha de ser ilícita. En una acepción más amplia, el Papa Francisco ha identificado chantaje con corrupción.

En esta misma línea de análisis, Medina especifica que la corrupción en la contratación pública se materializa con diferentes tipos de actuaciones que, vulnerando la legalidad, llevan

a la «adopción por parte de los servidores públicos de decisiones que se desvían del objetivo propio de la actuación administrativa —que es el interés general— para obtener alguna clase de beneficio para sí o para un tercero (Medina, 2010, p. 6).

Por consiguiente, se asevera que los derechos constitucionales a los cuales se deben los ecuatorianos y los alcances de la Ley Orgánica de Servicio Público en relación a la contratación pública y a la aplicación de la ley en caso de encontrar a un servidor público implicado en hechos o actos de nepotismo. El nepotismo es otra causa de corrupción, ya que por la influencia familiar sea consanguínea o afín, se encubre la comisión de las infracciones (Ecuador, Registro Oficial, 2010, Oficio No. T. 1919-SNJ-10-1508).

Para cerrar las ideas abordadas, tomando en consideración sobre todo que este tema es de vital importancia para el convivir democrático de la sociedad ecuatoriana, pero que es totalmente nuevo para la misma, por lo que demanda mucha difusión y empoderamiento de la ciudadanía, para comprender que es nuestra responsabilidad involucrarnos en las decisiones que como Estado tomemos y que marcarán el rumbo a seguir y el destino de las futuras generaciones que a saber serán nuestros hijos y nietos.

Conclusiones

La Democracia es concebida como un sistema político, es un derecho (artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana) de cada uno de nosotros para ejercerla y ser titular de ella. Es como una compañía en que andamos, y nos acompañamos con la intención de cumplir con sus principios, convivencia, armonía, satisfacción, concordia, diálogo, para lo cual se nos exigen principios y valores para que su práctica se haga realizable y duradera.

La Constitución de 2008 y las leyes ecuatorianas en el ordenamiento jurídico, contemplan la existencia de mecanismos y derechos de participación de la sociedad civil. La participación implica el ejercicio de un derecho, de forma individual o colectiva, en la toma de decisiones importantes por parte del Estado sobre temas de interés público. Esta participación se concreta al momento de influir en la toma de decisiones del Estado, así como en la fiscalización de las actuaciones de las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

Dentro del proceso de cambio constitucional en Ecuador realizado en el 2008, y con la nueva tendencia de unificación de criterios con respecto a la Participación Ciudadana, que se propicia con la creación de este nuevo poder del Estado, se debe tomar en cuenta que para el desenvolvimiento en un nuevo marco jurídico y para que un cuerpo legal tenga la aplicabilidad coherente es necesario el respeto a la norma constitucional en aras de la edificación de una sociedad más justa, democrática y participativa.

El quinto poder denominado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, concebido en la Constitución de Montecristi de 2008, como corporación del poder popular formada por los antiguos organismos de control constitucionales y por movimientos sociales designados por el ejecutivo que juzgaran lo Constitucional o no de las políticas públicas y la legislación posterior. El Estado tendrá cinco poderes, a los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) se sumarán dos más: el Poder Ciudadano y Electoral. La implementación del CPCCS a la legislación constituye una nueva forma de concebir tanto la participación ciudadana como el control social, adquiere el rango Constitucional de función del Estado.

Referencias bibliográficas

- Aristóteles (1988). *La Política, Tomo III*. Editorial Gredos.
- Arvazablog. (2016). La evolución de la Transparencia en la Administración Pública, *Arvazablog*. Políticamente incorrecto. Recuperado de wordpress.com.
- Arvazablog (2016). La evolución de la Transparencia en la Administración Pública, *Arvazablog*. Políticamente incorrecto. Recuperado de wordpress.com.
- Ávila Santamaría. (2016). *La utopía en el constitucionalismo Andino*. Tesis Doctoral. Universidad del País Vasco, España.
- Azcarate, P. (1871) *Obras Completas de Platón*. España: Editorial Medina y Navarro.
- Barber, B. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, University of California Press.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. Recuperado de <https://socialesenpdf.files.wordpress.com/2013/09/bobbio-norberto-el-futuro-de-la-democracia-1986.pdf>.
- Briceño Vivas, G. (2012). *Una Carta a la Democracia*. Jurídica Venezolana.
- Cabanellas, G. (2012) *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Calderón, F. (2015) La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador, *Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*. UNIANDES EPISTEME, 2 (1). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6756387.pdf>.
- Cassagne, J. (2010). *Derecho Administrativo*, Abeledo-Perrot.
- Cohen, S. (1998). *Visiones de control social, delitos, castigos y calificaciones*. España: Promociones y Publicaciones Universitarias, (PPU).
- Ecuador, Registro Oficial:
- (2008). Registro Oficial No. 449, *Constitución Política de la República del Ecuador*.
- (2009). Registro Oficial No. SAN-09- 047, *Ley Orgánica Del Consejo De Participación Ciudadana Y Control Social*.
- (2010). Oficio No. T. 1919-SNJ-10-1508. *Ley Orgánica del Servicio Público*.
- (2010). Registro Oficial No. T.5057-SNJ-I0-621, *Ley Orgánica De Participación Ciudadana*.
- (2013). Registro Oficial Resolución No. 2. *Plan Nacional Para El Buen Vivir 2013 2017*.
- Escrinhuela, F. (2014) La contratación del sector público y la corrupción, *Revista de la Contratación Administrativa y los contratistas*. (135), 16-21.

Fernández Miranda, T. (1946). El concepto de Democracia y la doctrina Pontificia, *Revista de Estudios Políticos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (29), 43-86. Recuperado de <https://tinyurl.com/y5pv2qc3>.

Ferrajoli, L.:

(2001). *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Editorial Trotta.

(2001). *La Democracia Constitucional. Desde otra mirada*. Editorial Eudeba.

Función de Transparencia y Control Social (2013). Plan Nacional de prevención y lucha contra la Corrupción: Función de transparencia y Control Social. Recuperado de <http://www.cpcacs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/lucha-contra-la-corrupcion.pdf>.

García, J. (2016). Relación entre Corrupción y Derechos Humanos, *derechoshumanos.net*. Recuperado de <https://www.derechoshumanos.net/corrupcion/corrupcion-ddhh.htm>.

Gómez, R. (2009). Política deliberativa: Un concepto procedimental de democracia, *Revista de la Facultad de Derecho*. Universidad Nacional Autónoma de México, 59 (251), 165-175. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4jkwu9m>.

Habermas, J. (1998). *Derechos Humanos y Soberanía Popular. La Democracia en sus textos*. Editorial Alianza.

Hauriou, M. (1927) *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Editorial Comares.

Hebert, S. (1963). *El Hombre Contra el Estado*. Recuperado de <http://www.esflspain.org/server.studentsforliberty.org/wp-content/uploads/2015/09/el-hombre-contra-el-estado.pdf>.

Hobbes, T. (1997). *Leviatán*. Editorial Civitas.

Iglesias, M y Medina, T. (2004). Herramientas preventivas en la lucha contra la corrupción en el ámbito de la Unión Europea, *Revista Penal La Ley*. Universidad de Salamanca, (14), 49-70. Recuperado de <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/12511/Herramientas.pdf?sequence=2>.

Kelsen, H.:

(1920). *De la esencia y valor de la democracia*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y3m7mh5s>

(1920). *De la esencia y valor de la democracia*. Recuperado de <https://www.saavedrafajardo.org/Archivos/LIBROS/Libro0624.pdf>.

(1934). *Esencia y Valor de la Democracia*. Editorial Labor.

(1934). *Teoría General del Estado*. Editorial Labor.

(1995). *Teoría General del Estado y del Derecho*. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México.

Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. Sage Publications Ltd.

- Linz, J. y Stepan, A. (1996). Toward Consolidated Democracies. *Journal of Democracy*. Recuperado de <http://adpm.pbworks.com/f/Democratic%20Consolidation-Linz%20and%20Stepan-1996.pdf>.
- Manin, B. (2015). *Los principios del gobierno representativo*. Editorial Alianza.
- Márquez, D. (2005) *Función jurídica de control de la Administración Pública*. México: UNAM, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Medina, T. (2010). *Las respuestas normativas al fenómeno de la corrupción en la contratación pública*. Recuperado de <https://tinyurl.com/y679cequ>.
- Merino, M. (1997). *La participación ciudadana en la democracia*. Editorial IFE.
- Montesquieu, C. (1995). *De l'esprit des lois*. Gallimard: Paris.
- Navas, M. (2004). *La promoción del derecho de acceso a la Información Pública en el Ecuador*. Recuperado de https://www.fes-ecuador.org/fileadmin/user_upload/pdf/546%20PRODER2004_0432.pdf.
- Noguera, A. (2008) Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social. En Avila, R., Jiménez, A. y Martínez, R. (coords.). *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- O'Donnell, G. (2004). Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política, *Revista Española de Ciencia Política*. (11), 11-31. Recuperado de <https://tinyurl.com/y4985ho5>.
- Organización de Estados Americanos:
- (2001). *Carta Democrática Interamericana*, Lima, Perú.
- (2003). *Carta Democrática Interamericana*, Washington, DC.
- Parés, M. (2009). *Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública: Sus límites y radicalidades. Participación y calidad democrática: Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Editorial Ariel.
- Pateman, C. (1975). *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press.
- Peruzzotti, E.; Smulovitz, E. (2002). *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Editorial Temas.
- Platón (1973). *La República*, Editorial Ciencias Sociales.
- Ponce de León, L. (2006). *Metodología del Derecho*. México: Editorial Porrúa.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- Real Academia Española (2019). Definición de: Control, *Diccionario de la lengua española*. Recuperado de <https://dle.rae.es/control>.

Reale, M.:

(1975). Teoría tridimensional del derecho. Preliminares históricos y sistemáticos. *Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, (25), 215-218. Recuperado de <https://tinyurl.com/y2a6em2g>.

(1977). *La Teoría Tridimensional del Derecho. Introducción al Estudio del Derecho*. España: Editorial Tecnos S.A.

Rousseau, J. (1984). *El Contrato Social*. España: Orbis.

Rueda, E., Betancourt, M., Nieto, C., Agudelo, R., Moncada, R. y Martínez, L. (2003). *Herramienta para el ejercicio del control ciudadano*. Bogotá: Editorial Linotipia Bolívar y Cía.

Russel, J. (2007). *Democratic Challenges, Democratic Choices*. Oxford University Press.

Santamarina, R. (2012). Los derechos y sus garantías. Recuperado de <https://tinyurl.com/yxrr2fej>.

Santamarina, R. (2012) *Los derechos y sus garantías*. Recuperado de <http://www.pucesi.edu.ec/webs/wp-content/uploads/2018/03/%C3%81VILA-Ramiro-2011-%E2%80%99CLos-Derechos-y-sus-garant%C3%ADas.-Ensayos-Cr%C3%ADticos%E2%80%9D.pdf>.

Sartori, G. (1993). *Democrazia*, Rizzoli. Recuperado de <https://tinyurl.com/y25vpzda>.

Sartori, G. (2003). *¿Qué es la democracia?* Editorial Taurus.

Schumpeter, J. (1983). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Editorial Orbis.

Sumner, C. (2003). Control social: historia y política de un concepto central en la sociología angloamericana, Delito y Sociedad, *Revista de Ciencias Sociales*. Ediciones UNL, 1 (18-19), 5-36. Recuperado de <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DelitoYSociedad/article/view/5382/8081>.

Tucídides, (1946). *Historia de la guerra del Peloponeso. Tomo I*. Instituto Antonio de Nebrija

Urbinati, N. (2004). Teoría democrática del gobierno representativo de Condorcet, *Revista europea de teoría política*. 3 (1), 53–75. Recuperado de <https://tinyurl.com/y527ejpw>.

Verdesoto, L.:

(2000). El Control social de la Gestión Pública. Recuperado de <https://tinyurl.com/y45se7dy>

(2007) Procesos constituyentes y Reforma Institucional. Recuperado de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/40094.pdf>

LA SOCIOLOGÍA AMBIENTAL:
UNA CONCEPCIÓN DESDE LA MIRADA TEÓRICO–
PRÁCTICA APLICADA A LA EDUCACIÓN
AMBIENTAL

*ENVIRONMENTAL SOCIOLOGY:
A CONCEPTION FROM THE THEORETICAL-PRACTICAL POINT OF
VIEW APPLIED TO ENVIRONMENTAL EDUCATION*

Julián Enrique Barrero García

Magister en Educación Ambiental, Profesor
Unidad de Investigación, Escuela Militar de
Suboficiales Sargento Inocencio Chincá,
Ejército Nacional de Colombia.

Contacto: Julian.barrero.profesor@emsub.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0003-2143-9461>

Recibido: 13.06.2020/Aceptado: 30.09.2020

RESUMEN

En el presente artículo académico se pretende abordar desde la teoría, el análisis, la conceptualización y la interpretación la sociología ambiental desde una mirada teórica y práctica aplicada a la educación ambiental, dos áreas del conocimiento importantes para el desarrollo del pensamiento ambiental, el cual permite intervenir en el planteamiento de posibles soluciones y alternativas de los conflictos y problemáticas ambientales presentes en el entorno en la actualidad, así mismo se abordan diferentes líneas epistemológicas, filosóficas y éticas para interpretar el comportamiento que actualmente tienen las distintas sociedades de consumo y que por ende causan alteraciones en los ecosistemas, terminando con la biodiversidad presente en estos espacios con el fin de satisfacer las necesidades humanas en pro de ese desarrollo que ha propuesto la modernidad.

PALABRAS CLAVE

Sociología ambiental, crisis ambiental, educación ambiental, bioética.

ABSTRACT

This academic article we expect to address from the theory, the analysis, conceptualization and the interpretation the environmental sociology from a theoretical and practical perspective applied to environmental education. Two areas of knowledge important for the development of environmental thinking, which allows intervening in the approach of possible solutions and alternatives of conflicts and environmental problems present in the environment at now a day. Likewise, different epistemological, philosophical and ethical lines in order to interpret the behavior that the different consumer societies currently have and thus cause alterations in ecosystems, ending with the present biodiversity in these spaces in order to satisfy the human needs to the advantage of this development that has proposed the modernity.

KEYWORDS

Environmental sociology, environmental crisis, environmental education, bioethics.

Universidad Politécnica de Nicaragua.
Julio-diciembre de 2020. CJP, Vol. 6, Nro. 16.
ISSN 2413-810X| Págs. 70-81.

Sumario

Introducción | La sociología ambiental en la sociedad del riesgo | La teoría y la práctica de la educación ambiental y la bioética desde algunas de las situaciones presentes en la sociedad | Pensamiento ambiental, modernidad y crisis ambiental | Ese Concepto llamado desarrollo | Una reflexión desde la educación ambiental y la sociología ambiental | Conclusión | Referencias bibliográficas

Introducción

En la actualidad el tiempo es cada vez más efímero, pasa velozmente, causando cambios y alteraciones a la sociedad con las nuevas generaciones que van llegando a este hermoso lugar en el que se habita llamado tierra; con el mismo nombre de uno de los cuatro elementos, un bien natural, un hábitat en el que se han formado grandes, medianas y pequeñas sociedades a través del tiempo, la cual han alterado para su beneficio y satisfacción, este Ethos (hogar) que da la oportunidad de vivir día a día, en sociedades de consumo como las ha llamado en ocasiones (Zygmunt Bauman) sociedades del riesgo como lo menciona (Ulrich Beck), creando historia y cultura alrededor de ellas.

En este artículo académico se realizará una corta inmersión a la sociología ambiental como un área, enfoque, dimensión, énfasis, como se quiera mencionar, preocupada por la construcción social desde los riesgos ambientales que se presentan en la sociedad actual y que de alguna manera causaran alteraciones sociales, ambientales y culturales para las generaciones futuras. De igual manera se abordará a la educación ambiental como esa herramienta pedagógica que permite intervenir de manera correcta en la relación ser humano-naturaleza.

La educación ambiental juega un papel importante hoy en día frente a las situaciones que se están presentando en la sociedad actual, entorno a los diferentes conflictos y problemáticas ambientales en este caso teniendo en consideración los que se presentan con el consumismo, las estrategias de mercado posibilitan la distribución exitosa de diferentes bienes y servicios que son producidos a diario para satisfacer las diferentes necesidades de los individuos, generando infinidad de situaciones que conllevan a la contaminación que afecta hoy en día al ambiente.

La sociología ambiental en la sociedad del riesgo

En las sociedades actuales los riesgos que se evidencian por la crisis ambiental por la cual está pasando el planeta, nacen, crecen y se desarrollan de una manera alterada, causando daños e impactos para la biodiversidad y para los territorios en donde se presentan, todo esto a causa de la intervención que produce el ser humano, al aprovechar y extraer de manera insensata los bienes naturales para satisfacer sus necesidades, sin importarle en muchas ocasiones alterar los ecosistemas, lo cual al final se define en esos riesgos que no se presentan por sí solos y tienen sus orígenes. Entender el comportamiento y las acciones del ser humano es difícil, predecir estas mismas lo es también.

En la sociedad del riesgo Beck (1998), expresa que:

Los riesgos ambientales producidos por la sociedad industrial y la sociedad del riesgo tienen un impacto directo sobre la población por los diferentes tipos de contaminación, lo cual genera una degradación ambiental a la cual se le debe dar la importancia que merece y establecer los cambios para la mejora de mitigación y control de la misma.

Desde las ciencias sociales se presenta una disciplina que aborda, estudia y desarrolla su ejercicio profesional desde una mirada social y ambiental, como lo es la sociología ambiental la cual ha tenido un rol bastante importante al intervenir e interpretar los problemas socio ambientales que se presentan en la actualidad teniendo el aporte de diferentes teóricos que con sus intervenciones enriquecen y la fortalecen como disciplina, con la aplicación del método científico que se desarrolla desde las ciencias naturales y sociales y el poder tener un campo de acción tan amplio que también da origen a distintos enfoques.

Los roles, estatus, organizaciones sociales, y otros actores que se presentan en la sociedad, generan diferentes tipos de relaciones que, en ocasiones, concluyen en los conflictos y problemas ambientales presentes en la actualidad.

La naturaleza, el ambiente, la biodiversidad se ve afectada por la mano del ser humano quien aún no ha entendido la episteme ser humano-naturaleza, que solo es un ser transitorio en este mundo que hasta el momento es su hogar, pero que ha visto pasar a muchas civilizaciones y especies y que a un sigue permitiendo que se pueda habitar en él.

La sociología ambiental permite el estudio de todos estos aspectos sociales que se presentan en las comunidades, mejorar las relaciones en estas y que exista una armonía entre el ambiente y el ser humano, que no afecte tanto a la biodiversidad y a los territorios, porque se debe proteger, cuidar, preservar los bienes naturales para las generaciones futuras, saber aprovechar manera correcta los mismos y de alguna manera poder frenar la crisis ambiental por la que pasa el planeta.

El ser humano se debe reconocer como ser que hace parte de la naturaleza, por ende, debe respetar todas las formas de vida que la habitan, que hacen parte de este ambiente, esta tierra que les brinda la oportunidad de estar, que se comparte con una diversidad biológica y de bienes naturales que han estado mucho antes de aquellos que se autodenominan humanos. Por ello se debe considerar y tener presente diferentes valores y virtudes hacia el ambiente, teniendo presente esos saberes ancestrales que nos arrebató la modernidad de occidente, pero que a un sentimos y llevamos muy dentro como individuos que habitamos este territorio latinoamericano.

Provenimos de una cultura e identidad indígena, la cual tenía una conexión fuerte con el ambiente, la cual respetaba estas tierras ancestrales, adoraban la naturaleza, el sol, la luna y los astros, con quienes se guiaban y a quienes pedían guía y orientación frente a sus actividades productivas y sociales comunitarias, se deben valorar los bienes naturales respetarlos comprendiendo que de ellos depende la vida, la subsistencia de las generaciones presentes y futuras.

Establecer unas buenas prácticas ambientales en todas las acciones que se tengan y en los tipos de organización que el ser humano ha inventado para desarrollar sus sistemas económicos y organizacionales, la apuesta a proyectos sostenibles y ambientales en donde se desarrolle una cultura y ética ambiental que promueve el respeto, la protección, cuidado y preservación del ambiente, generando a futuro una sociedad sostenible y sustentable.

La teoría y la práctica de la educación ambiental y la bioética desde algunas de las situaciones presentes en la sociedad

La educación ambiental puede ser vista y entendida como estrategia y herramienta pedagógica que permite mejorar la cultura, el pensamiento, las acciones, el comportamiento, los valores y demás de los individuos para con el ambiente, brindando unos conceptos teóricos y prácticos para habitar de manera correcta el planeta.

La manipulación del ser humano sobre los recursos naturales en pro de la producción de bienes y servicios con fines de satisfacer las necesidades humanas y el desarrollo económico, político y social, en las diferentes regiones del planeta origina un impacto ambiental, algunos siendo graves y desconociendo las consecuencias que pueden tener para el futuro. Es por ello que debemos preguntarnos ¿Qué consecuencias tienen para los seres vivos y el ambiente cambiar su equilibrio ecológico para satisfacer nuestras necesidades?

Las empresas generan un impacto con graves consecuencias sin tener en cuenta el sector de la economía al que pertenecen cada una genera un impacto ya sea mínimo, mediano o grave, ya sea a nivel de producción de alimentos, materiales de construcción, deforestación y erosión del suelo y montañas con fines productivos, entre otros. El planeta tierra no es un lugar infinito y mucho menos lo son sus recursos naturales, el consumo de estos pueden dar a la extinción basado en el ritmo de consumo que está teniendo la sociedad humana. En este aspecto podemos dar una mirada sociológica, antropológica, de ingeniería y ética para incluir a la bioética planteando perspectivas desde los grupos sociales y las economías emergentes.

En este aspecto se menciona algunas corrientes del pensamiento ecológico las cuales fueron propuestas por Thoreau, Muir y Aldo Leopold, tres autores quienes en el año 1950 en Estados Unidos en la Universidad de Wisconsin definieron la crisis ambiental como:

Una consecuencia generada por la actividad económica de los diferentes sistemas capitalistas que mueven los mercados del mundo, pero que sin una ética en este caso ambiental causan alteraciones a los ecosistemas olvidando la biodiversidad que habita en ellos, mencionando las relaciones entre los individuos y la sociedad, las cuales se generan con fines económicos dejando de lado la importancia que tienen las plantas, los animales y la naturaleza, los cuales generan dinámicas naturales que permiten que el ser humano pueda habitar este planeta. La sociedad y el mundo siempre está tratando de establecer relaciones con fines productivos, económicos y de servicios dejando de lado al ambiente y la afectación que este recibe por la explotación de sus recursos naturales (Leopold, 2012).

Para Leopold se crea la necesidad de establecer una relación integral entre la ética como ciencia social y la ética ambiental, esta postura es atractiva porque considera importante entender, estudiar y analizar el comportamiento social y sus intrínsecas relaciones con base a la problemática ambiental. Así mismo, se establece el abordaje y conceptualización de la Bioética, propuesta por Van Renseelaer Potter, quien plantea esta teoría y corriente de pensamiento frente a la necesidad de una nueva ciencia, área y campo de acción que tendrá su objeto de estudio en la relación y conciliación entre lo científico y las humanidades para enfrentar las problemáticas y conflictos ambientales que somete y que genera la actividad humana en los ecosistemas.

Teniendo en cuenta que la palabra bioética, presenta sus raíces etimológicas en el abordaje de dos ciencias, la biología como ciencia natural y la ética como ciencia humana y social, la primera se ocupa y tiene su campo de investigación en la vida, la fisiología, la reproducción de los seres vivos, etc. La segunda se preocupa por el desarrollo de las virtudes, esos valores como la bondad, la responsabilidad, la paz, la armonía, el respeto y el buen comportamiento humano. Por ello la biótica establece su campo de acción también en el ambiente, el cual no solo debe ser estudiado desde la ecología, la ingeniería ambiental, la zootecnia, la agronomía y otras más disciplinas que intervienen en este, por esta razón es importante la aplicación de una ética ambiental en las acciones humanas y de producción por parte de las diferentes organizaciones para preservar, cuidar, proteger y restaurar el ambiente y los ecosistemas.

Pensamiento ambiental, modernidad y crisis ambiental

Desde la academia se ha desarrollado un movimiento por diferentes teóricos y autores en América latina, como lo es el pensamiento ambiental latinoamericano, este enlazado de saberes involucra la participación interdisciplinaria de diversas ciencias, que puedan aportar en el desarrollo de un debate en construcción permanente para encontrar propuestas desde miradas alternas a la solución de los conflictos y problemáticas ambientales que se presentan en el planeta y en especial en América latina.

El surgimiento de esas situaciones que generan alteraciones en los diferentes ecosistemas se relacionan con la modernidad, la cual consigo trae los procesos de desarrollo para las distintas regiones pero en desigualdad dando paso a la crisis ambiental que se puede observar en diferentes zonas; desde el cambio de clima, fenómenos naturales, muerte de la fauna y la flora, demás alternaciones que se puedan presentar en el ambiente y que de igual manera causan un daño social a las comunidades que hacen parte de ella y que muchas veces depende de la producción de diferentes sistemas agrícolas para su subsistencia diaria. Somos un continente que trabaja la tierra y que vive de ella, pero el desarrollo y la modernidad ha ido arrasando con esto a su paso.

La crisis no solo debe verse y entenderse en base a los efectos crecientes de la degradación, daños y alteraciones que se presentan en el ambiente, que se hacen latentes a finales del siglo XX, sino que también debe abordarse la crisis cultural presente en ese desarrollo que originó la modernidad de occidente, la cual se manifiesta frente a carencias, dificultades y creencias que trae consigo ese sistema moderno de bienestar occidental (Norgaard, 1994).

El futuro es incierto y el presente de alguna manera lo es, el día a día es un sin saber y un sin sabor para las sociedades latinoamericanas, un continente catalogado por ese desarrollo y

modernidad como subdesarrollado o envía de desarrollo, U. Beck establece desde sus concepciones que estamos frente a una incertidumbre, haciendo lo que no se debe hacer causando riesgos para las sociedades, en ocasiones tomando decisiones colectivas arriesgadas frente a los conflictos que se desarrollan internamente en la sociedad, involucrando a las organizaciones sociales, los grupos, los colectivos y el Estado, este último es el precursor de lineamientos que puedan o no mejorar las condiciones de vida de los habitantes. Claro que se tiene presente que todas las sociedades y los involucrados en estas son diferentes, ninguna tiene similitudes a un cien por ciento.

La crisis ecológica implica realizar una autoconfrontación en la sociedad, aceptar la realidad y afrontar los hechos que se están presentando y dando origen a diferentes problemáticas y conflictos ambientales. La crisis es vista desde el discurso de la reflexión y la *praxis* dando un paso al origen de diferentes consideraciones prácticas institucionalizadas que se han producido por los diferentes efectos y situaciones de estas alteraciones en el ambiente (Beck, 2002).

Estas y todas las sociedades se encuentran ante un riesgo inminente por la producción acelerada que se ha presentado y el agotamiento diario de los recursos naturales para la producción de bienes y servicios que mueven el sistema económico.

Si se analizan, estudian y comprenden los diferentes desastres naturales y ecológicos que afectan anualmente a las sociedades, el resultado será que cada año son más frecuentes e inesperados, la naturaleza se manifiesta, ¿la naturaleza tiene memoria?, por lo tanto se debe asumir una responsabilidad frente a los daños que se están causando, estableciendo los actores sociales involucrados y pensar en generar un freno para encontrar posibles soluciones ya que se ha dicho que a un se está a tiempo de revertir un daño más grave al planeta, ojalá no sea tarde cuando se tomen las medidas necesarias para mejorar, he ahí en donde entra también el papel del pensamiento ambiental, el cual en conjunto con la educación ambiental pueden generar cambios en los comportamientos, actitudes y actividades de los individuos, tratando de mejorar la relación ser humano-naturaleza la cual se encuentra rota por la ambición del ser humano de satisfacer más allá de las necesidades que tiene.

Justicia ambiental y la desigualdad social en los territorios latinoamericanos

Ante diferentes fenómenos de todo tipo, social, ambiental, económico, natural y demás que establecen riesgos los cuales se puedan generar en los territorios, Latinoamérica no es la excepción, debido a la desigualdad económica y social que tiene en el continente. Es una realidad que se vive y con la que se convive, ya que al ser algo tan común ante los ojos de los individuos deja de ser un problema y pasa a ser asimilado. La exposición del riesgo y las poblaciones más vulnerables son las que se pueden ver afectadas al abordar el concepto de justicia ambiental, ya que las poblaciones con más recursos se pueden recuperar en un corto tiempo, pero las que no tienen de donde, puede pasar mucho o nunca se podrán recuperar de los daños ecológicos, económicos o políticos causados y que traen consigo afectaciones sociales producto de ese desarrollo acelerado que vive la sociedad.

La Agencia de Protección Ambiental (EPA) señala que:

La justicia ambiental es el trato equitativo, justo y participativo de manera significativa de todas las personas sin discriminación de raza, etnia, color, origen, estatus social o ingresos en relación directa con la ejecución, desarrollo, implementación, aplicación y cumplimiento de diferentes leyes, reglamentos y políticas frente a la protección de los bienes naturales y ambientales (Nicole, 2013).

La desigualdad y la injusticia son acciones que se presentan y se expanden frente a las diferentes problemáticas de las sociedades, situaciones generadas por la falta de alimentos, enfermedades y problemas de salud, falta de recursos económicos, de educación y demás, factores presentes. Estos causan riesgos latentes en las poblaciones y que generan efectos reales y negativos, donde los individuos se ven inmersos en un contexto con el que deben aprender a vivir, pero para ello se presenta la sociología, la cual puede intervenir en estas situaciones a través de análisis, diagnósticos y planteamientos de programas, estrategias y alternativas que permitan una solución a tantas situaciones negativas presentes en las distintas sociedades, así mismo para este caso se presenta la sociología ambiental la cual hace énfasis en intervenir en los daños causados al ambiente.

Desde la sociología se presente una definición de globalización, la cual establece que es:

La intensidad de las relaciones sociales que se presentan a una escala mayor a nivel mundial, dando consigo desarrollo a diferentes condiciones donde se presentan hechos locales por diferentes sucesos o decisiones que se toman dentro del territorio o de otros lugares que traen consigo efecto en las dimensiones sociales, culturales, ambientales y económicas. Las cuales giran en torno a la economía mundial del capital, desde las que se aborda el Estado, la organización militar y la división del trabajo a nivel internacional las cuales son horizontes en los que giran los procesos de globalización e internacionalización de los pueblos (Giddens, 1990).

Desde otros puntos de vista, la crisis ambiental permite la búsqueda de explicaciones conceptuales, teóricas e investigativas desde la sociología ambiental, esta crisis pone al descubierto situaciones precarias en las cuales viven diferentes sociales y por lo cual es importante el estudio de la relación entre sociedad y ambiente. Desde este punto de vista, se puede abordar la sociología ambiental la cual desde un análisis académico refleja su atención a los asuntos ambientales presentes en las sociedades.

La sociología ambiental es la combinación, la interrelación, la transversalidad y la unión de la teoría social y el paradigma ecológico, es una disciplina que establece un pensamiento social y ambiental único, utilizando en parte el empirismo de las ciencias sociales para el estudio de diferentes situaciones y cuestiones que se presentan en las comunidades y la ecología humana al abordar virtudes y comportamientos que generan una relación con el ambiente, así mismo estudia los riesgos y efectos de la tecnología, la economía y la política sobre el ambiente lo que genera en sí políticas, legislaciones, leyes y normas ambientales que mejoren las problemáticas y conflictos socio ambientales que se presentan en la sociedad (Lemkow y Buttel, 1983).

Ese concepto llamado desarrollo

Desde una interpretación se puede establecer que a medida que los diferentes territorios crecen desde un punto de vista económico, se pueda producir el desarrollo, el cual permite el surgimiento de diferentes productos y servicios en los sectores de la economía, que mejoran la calidad de vida de las personas, al haber empresas se genera trabajo y hay ingreso en los hogares, de una u otra manera el desarrollo es necesario, haciendo énfasis en el crecimiento económico ya que si este no se presenta hay depresión en un determinado territorio, iniciando a abordar el tema de la ideología económica y la metáfora de la producción como creación de la mente humana, así mismo como consecuencia de la modernidad.

La especie humana se caracteriza por utilizar símbolos para orientar su comportamiento y con la modernidad se dio paso a esto, la separación ser humano-naturaleza, ser humano-razón, individuo-sociedad y otros tipos de conocimientos desde la creación de las ciencias económicas que beneficio a ciertos grupos, la ecología también es abordada desde aspecto, los conflictos, problemáticas y situaciones que se presentan desde la economía y la crisis ecológica hoy son bastante visibles y amenazantes, orientado en parte por el desarrollo de la tecnología.

En la actualidad se presenta una crisis económica, ecológica y social, hasta en sectores que creían que no les afectaría, se tiene la amenaza del cambio climático como una alarma de la realidad, las dificultades para crear empleos y la brecha en el crecimiento de la población que se va haciendo más grande, la debilidad de la economía dominante, los derechos de las mujeres que en ocasiones chocan con los requerimientos de la economía, la violencia que se presenta en el planeta y los refugiados que se originan cada día por causa de las guerras y las desigualdades, se abren debates sobre estos temas y otros que desconciertan.

La globalización justifica la hegemonía del mundo moderno, el haber construido una civilización apoyada en lo relacional, el pensamiento se mantiene en la visión moderna del individuo-sociedad, con ideas de sistema político y económico ofreciendo racionalidad. La economía se consolidó como disciplina, desde la cual se propusieron los términos de producción, consumo y crecimiento, piezas del sistema económico. El termino producción hace relación a la actividad mercantil. La economía se afianzó como disciplina que promueve y orienta el crecimiento de las riquezas que se producen en el planeta tierra. el resultado de las tendencias de crecimiento tiene relación directa con los bienes naturales y el territorio, el tamaño y velocidad de las exigencias de lo extractivo demuestra un comportamiento que es globalmente degradante.

Desde la planificación ambiental del territorio se debe propiciar la creación de condiciones gratas para las comunidades que conforman las diferentes localidades, brindando un ambiente favorable que permita el desarrollo social de los individuos y de su entorno. Teniendo un hábitat amable en la que se promueve el progreso y la conciliación ciudadana desde el espíritu del grupo que conviven en determinada comunidad.

En el desarrollo comunitario se debe tener en cuenta que; no se deben hacer proyectos por hacer, si no que tengan como fines generar un interés y servicio comunitario, la consolidación

y fortalecimiento del desarrollo, no construir urbanizaciones que en ocasiones no generan nada, sino que sean proyectos de vivienda, que ayuden a crear una comunidad.

Para poder lograr la mejora en diferentes aspectos a tener en cuenta el diseño y ejecución de proyectos para la planificación ambiental se debe seguir algunos parámetros entre los cuales encontramos los siguientes: Se debe mejorar la vivienda, promover el crecimiento económico de la familia, con proyectos como lo son las cooperativas, las artesanías, las microempresas. Se deben desarrollar proyectos de cultura y bienestar social fortaleciendo los centros educativos; la iglesia y los centros cívicos pueden aportar en este desarrollo. Creación de espacios como la oficina para el desarrollo comunitario, que serán escenarios para la consecución y canalización de distintos recursos que necesite la sociedad para poner en marcha algunas iniciativas.

De igual manera se puede entender al desarrollo como:

Un proceso que genera un mejoramiento material, económico, político, ambiental, tecnológico, social y cultural para la sociedad, basándose en desplegar diferentes potencialidades para el crecimiento individual y colectivo de los grupos y las masas sostenibles y participativas en las diferentes situaciones y contextos que genereó este proceso de avance (Espina, 2010).

Esto permite contextualizar y abordar el concepto de desarrollo desde lo comunitario como un espacio para intervenir en esfuerzos colectivos para el mejoramiento grupal y el abordaje de potenciales individuales identificando las capacidades de un determinado territorio.

Una reflexión desde la educación ambiental y la sociología ambiental

La educación ambiental es la base que permite formar personas para que sean conscientes de las diferentes problemáticas ambientales, presentes en los territorios y en el planeta, para que sean capaces de entender que por el mal uso que se ha dado a los recursos naturales, explotándonos de manera indiscriminada llevándonos casi a un acabo total, es que vivimos en un riesgo constante tal vez de ir acabando con la especie humana y con otras más. Desde hace décadas la educación ambiental está en los currículos para las instituciones educativas basados en los compromisos adquiridos en la cumbre de Estocolmo de 1972 tras la crisis inminente del territorio que llevó a la reestructuración de los mismos, provocando un tipo de reflexión en el manejo y temática a trabajar buscando una reconciliación para con la naturaleza.

La gestión de riesgo es un tema a abordar y está de la mano o bien direccionada cuando las poblaciones conocen las situaciones que pueden afectarlos a través de los planes de ordenamiento territorial, ya que permite establecer diferentes accionantes en relación al tema de la protección del ambiente, el ciudadano puede exigir sus derechos en los ámbitos como ser social y su interrelación con el ambiente.

La mejor manera de poderse materializar una relación entre la educación y la sociología ambiental sería creando una conciencia ambiental en cada uno de los miembros de la comunidad y esto se puede llegar a lograr cuando se entienda que la tierra no es pertenencia del ser humano y que solo somos aves de paso dispuestos a dejar un buen lugar para las generaciones futuras. Lo que se creía desarrollo se convirtió en la destrucción de varias

especies y en la contaminación de miles de territorios porque no se alcanzó a vislumbrar el alcance de ese concepto, ya que llevó a la quiebra y a la destrucción de lo único propio que tenían los continentes y territorios, sus recursos naturales, podría decirse que se puede abordar el desarrollo como la destrucción del ser humano contra el ser humano, porque solo piensa en el ahora y no en el futuro, convencido que habitará este planeta por muchos años pero aún no ha logrado comprender que todo inicio tiene su fin y como como ser, este no será la excepción y otros vendrán.

Abordar la interacción entre el ser humano y la naturaleza trae consigo varias implicaciones que se asientan desde sus más remotos inicios así, si reflexionamos desde las perspectivas de las diferentes disciplinas podemos encontrar algunos enfoques que conllevaron a determinar la importancia de esta relación, por ejemplo, el estudio de las ciencias sociales, antropológicas, biológicas, económicas establecieron las bases metodológicas sobre la realidad del hombre. Una de las formas para llegar a comprender un problema ambiental, es entendiendo el tipo de relación que tiene el ser humano con la naturaleza, es en ese momento donde logra identificarse el origen de la problemática. De cómo de esta reciprocidad dependerá la percepción de lo biótico y lo abiótico del entorno, la interdependencia y la interrelación con el ambiente, pero sobre todo será la base de la cultura de la sociedad.

De la relación ser humano-naturaleza surgirá el sistema que explique cómo funcionará el entorno, es decir, si el ser humano dominara a la naturaleza (al concebirse a sí mismo como superior y por ende fuera del sistema), o por el contrario ambos serán iguales (teniendo una visión sistémica o desde la complejidad, donde se incluye como parte del ambiente), es así que partiendo de lo anterior es importante destacar la participación de otras corrientes como la económica, la religiosa o la cultural, que ponen también de manifiesto el interés por encasillar al hombre y la mujer como seres supremos de la naturaleza.

El ser humano en su afán de conquistar el mundo se ha autodestruido; pero no le importa la vida sino su ideal de conquistar terrenos para mostrar su poderío y no mira las consecuencias así le toque pasar por encima de sus semejantes sintiendo que la tierra le pertenece. El sujeto considera el objeto como propia por esos sus desmanes en la utilización en considerar los recursos naturales inagotables.

Sin embargo, han surgido grupos ambientalistas en aras de la protección de los recursos naturales, por más que han intentado hacer y con lo poco que han logrado hacer por el ambiente, la única manera es cuando cada uno de los seres del planeta sean concientes que este hogar que habitamos es un préstamo que se debe aprender a utilizar razonablemente sin agredirla sintiendo que es parte de nosotros y que nosotros somos de ella y de esta manera devolverle un poco el favor que ella nos hace al dejarla habitar y todo ello se puede lograr si se desarrolla una educación ambiental ligada a prevenir, intervenir y actuar frente a situaciones de gestión del riesgo en las problemáticas y conflictos ambientales. Para finalizar, cabe destacar la importancia de la naturaleza como sujeto de derecho, y el rol del ser humano en cuanto a los deberes que tiene como organismo vivo para con el ambiente.

Conclusión

La sociología y la educación ambientales son de gran importancia en los paradigmas en pro de la defensa de la naturaleza y del ambiente vinculadas al concepto de desarrollo,

abordando la crisis y deterioro ambiental desde varias de sus áreas, aquí tenemos los temas o consecuencias que se han producido como lluvias acidas, deforestación, terremotos, huracanes, efecto invernadero, entre otros. La actividad económica en la producción de bienes y servicios provoca en el ambiente problemas no solo desde lo ambiental si no concebidos también desde el punto de vista social.

La educación ambiental puede ser vista como un camino, una ruta o un sendero hacia la solución de las problemáticas y conflictos ambientales que se presentan hoy en día en los diferentes territorios, adoptando nuevas propuestas, alternativas y estrategias para brindar acciones que permitan fortalecer los procesos de formación de los estudiantes y de las diferentes comunidades, preparando a los individuos en una relación armoniosa con el ambiente y de cómo pueden habitarlo de una manera correcta, que tal vez no cause tantos daños o alternaciones, una educación que promueva la formación de una conciencia ambiental y el desarrollo de una cultura ambiental en las comunidades, que permita tener un convivir con el entorno, preservarlo, cuidarlo, transformarlo y sabiendo utilizar de manera no dañina los bienes naturales que el ambiente suministra para la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. La relación que tienen las organizaciones sociales con las problemáticas ambientales son el papel que juegan en la transformación de estos conflictos y problemáticas desde una comprensión y análisis que permita alcanzar ideales de una calidad de vida que suministre un bienestar para las comunidades.

La ética va relacionada con lo ambiental, así como se dice que la educación va de la mano con lo ambiental, podemos llegar a afirmar que ética y conciencia y cultura ambiental es el sentir más grande que necesita el hombre para manejar correctamente sus recursos naturales y no hacer abusos de estos. La importancia de la ética en lo ambiental radica en que cada ser humano deberá aprender y convivir con lo que le ofrece a naturaleza de una manera racional sin mal gastar, ni destruir, sin alterar sus ciclos biogeológicos naturales, lo cual no va a generar más cambios bruscos como la contaminación, y se podrá controlar el cambio climático, dejando un ambiente y territorio con las condiciones necesarias para ser habitado por las generaciones presentes y futuras.

Referencias bibliográficas

- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós.
- Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI.
- Espina, M. (2010). *Desarrollo, desigualdad y políticas sociales : acercamientos desde una perspectiva compleja*. La habana: Acuario.
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. California: Stanford University Press.
- Lemkow, L., & Buttel, F. (1983). *Los movimientos ecológicos*. Madrid: Mezquita.
- Leopold, A. (2012). *Wilderness*. Forest Service.
- Nicole, W. (2013). CAFOs and Environmental Justice The Case of North Carolina. *Environmental Health Perspectives, Environ Health Perspect*. National Institute of Environmental Health Sciences, 121 (6), 182-189.

Norgaard, R. (1994). *Development Betrayed. The end of progress and a coevolutionary revisioning of the future.* Londres: Routledge.

BREVE ACERCAMIENTO AL DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA: ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS

*BRIEF APPROACH TO THE SOCIAL SECURITY RIGHT IN CUBA:
CURRENT SITUATION AND PERSPECTIVE*

Guillermo Ferriol Molina

Presidente de la Sociedad Cubana de Derecho Laboral y de Seguridad Social, Miembro de número de la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Miembro de número de la Asociación Iberoamericana de Juristas de Derecho del Trabajo y de Seguridad Social, Secretario General de la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas, Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la Universidad de la Habana

Contacto: ferriol_2005@yahoo.es

 <https://orcid.org/0000-0002-1734-2053>

Recibido: 26.07.2020/Aceptado: 26.10.2020

RESUMEN

En el artículo el autor realiza una aproximación al escenario más reciente, actual y las perspectivas inmediatas del Derecho de Seguridad Social en Cuba, iniciando el análisis con una breve referencia a los antecedentes legislativos inmediatos de esa disciplina en el país, así como, para contextualizar, muestra las modificaciones que en los planos constitucional, económico y laboral se han producido, su impacto en la legislación laboral, como también refiere algunas enseñanzas concebidas tras el proceso de enfrentamiento a la COVID 19, para al final exponer retos y perspectivas de esta temática en Cuba.

PALABRAS CLAVE

Cuba, derecho de seguridad social, escenarios, actualidad, perspectivas.

ABSTRACT

In the article, the author makes an approximation to the most recent, current scenario and immediate perspectives of the right of social security in Cuba. Starting the analysis with a brief reference to the immediate legislative background of that discipline in the country, as well as, to contextualize, it shows the changes that have taken place in the constitutional, economic and labor levels. Its impact in labor legislation, as also some lessons learned after the process of confrontation with COVID 19, in order present challenges and perspectives on this subject in Cuba.

KEYWORDS

Cuba, social security law, Scenarios, current issues, perspectives.

Sumario

Breve acercamiento al derecho de seguridad social en Cuba

| La maternidad de la mujer trabajadora | Conclusiones |

Referencias bibliográficas

Breve acercamiento al derecho de seguridad social en Cuba

En artículos anteriores el autor ha realizado un análisis de la evolución de la seguridad social en América Latina, hoy se concentra en el desarrollo de esta importante temática en Cuba. No pocas veces varios estudiosos de la seguridad social han tomado como referencia para explicar los objetivos de esta y a manera de símil, una frase citada por Simón Bolívar en su discurso ante el Congreso de Angostura en 1819, expresada ciertamente para explicar otros fenómenos sociales, pero que, en esencia sintetizan muy bien lo que después se consideró en el mundo como seguridad social. Dijo el Libertador: El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, de seguridad social y estabilidad política.

De lo anterior, se deduce que la seguridad social es uno de los pilares fundamentales para concebir un gobierno al cual pueda denominársele como en busca de la perfección. Además, esta institución, es el presupuesto para lograr la mayor felicidad y estabilidad política, porque un gobierno que procura la seguridad nacional para todos tiende a dilatar un poco más de tiempo en el poder (Peñate, 2007, p. 17).

Claro, en 1984 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en *Introducción a la Seguridad Social* definió que la seguridad social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte, y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1984).

Ahora bien, el derecho de seguridad social es una de las ramas del mundo jurídico que mayor relación muestra con la economía, con las ingenierías, con la demografía, con todas las demás ramas del derecho, por solo citar algunas otras disciplinas, consideración sobre la cual en los cursos de pregrado se hace énfasis cuando se estudia la relación del derecho de seguridad social con otras ciencias jurídicas y no jurídicas, todo ello con el objeto de reflejar su amplia relación, impacto e importancia para el mejor desarrollo de cualquier sociedad, por lo que para entender mejor cómo se estructura y desarrolla el derecho de seguridad social en Cuba, como en cualquier otro país, es pertinente exponer primero, aunque sea de modo breve, sus antecedentes más inmediatos, aquellos otros elementos o disciplinas que le han impactado y que en determinado momento han provocado su adecuación a los nuevos escenarios.

Algunos de esos antecedentes o elementos, no los únicos por supuesto, que provocaron la necesidad de adecuar la seguridad social en Cuba hacia finales de la primera década del presente siglo, fueron los siguientes: Un primer elemento lo fue el transcurso del tiempo,

pues la Ley de Seguridad Social anterior (Ley 24) databa del año 1979, constituyendo esas poco más de dos décadas un periodo que, al parecer, no es nada solo en una muy apreciada tonada del sur de nuestro continente, pero que en la vida de una nación, de un colectivo o de una trabajadora o un trabajador es un tiempo importante, nada despreciable.

A lo anterior se añadieron, también de suma importancia, el acelerado proceso de envejecimiento de la población cubana, pues en el momento de adopción de la nueva Ley de Seguridad Social, en el 2008, el 16.6% de los habitantes tenían más de 60 años de edad (hoy es el 20% de la población), provocado ese envejecimiento por una baja tasa de natalidad, el alto grado de instrucción de la población (la participación femenina es mayoritaria entre los graduados universitarios y de nivel medio superior) y en cierto modo la emigración hacia el exterior de personas jóvenes, esencialmente por razones económicas.

A ello se añadió, como hoy también está presente, la esperanza de vida de la población cubana, que en el año 2008 era de 77 años, en las mujeres de 79 años y en los hombres 75 años, mientras que en esa fecha la edad de jubilación, de las mujeres era de 55 años y los hombres, 60 años (Morales, 2008, granma.cu), hoy en el 2020 la esperanza de vida es de 79,92 años, en las mujeres de 81,93, en los hombres de 77,95, la población se encuentra envejecida, el 20% de ella tiene más de 60 años de edad y existe una baja tasa de natalidad (Tamayo, Matos y Acosta, 2020, cubadebate.cu; Antón, 2020, granma.cu).

Otros factores que incidieron en la necesidad de introducir modificaciones a la Ley de Seguridad Social fueron la aplicación de medidas económicas, de transformación y perfeccionamiento del modelo económico cubano, en el que se establece la combinación de distintas formas de gestión estatal y no estatal en la economía, con las que igualmente han surgido nuevos actores económicos y laborales, a los que se les brinda también protección social. Por ejemplo, el sector estatal brinda ocupación a poco más 3,1 millones de trabajadores y trabajadoras, o sea, aproximadamente el 70,0 % de la economía y el sector no estatal ocupa actualmente a 1,4 millones de trabajadores y trabajadoras, aproximadamente el restante 30,0 % (Figueredo, Carmona e Izquierdo, 2020, cubadebate.cu).

El sector estatal comprende empresas y unidades presupuestadas, mientras que el no estatal integra al sector cooperativo con cuatro modalidades básicas: Cooperativas de Producción Agropecuaria, Cooperativas de Créditos y Servicios, Unidades Básicas de Producción Cooperativa y desde el año 2012 las denominadas Cooperativas No Agropecuarias, estas últimas en sectores muy diversos como la construcción, la reparación de vehículos, la informática y otros. Vinculado al sector jurídicamente privado se desarrolla la actividad de la inversión extranjera que permite la constitución de empresas mixtas, empresas de capital totalmente extranjero y contratos de asociación económica internacional, y en otro segmento, se encuentran los trabajadores por cuenta propia, que hoy son más de 625 000 en el país.

Como se precisa este escenario ya no es tan homogéneo como el de cuarenta años atrás, por lo que mediante la Ley 105 de Seguridad Social, aprobada en diciembre de 2008 y vigente hoy, se introdujeron modificaciones para adecuar la legislación y con ella el derecho de seguridad social a los nuevos escenarios descritos y brindar protección a trabajadores y

trabajadoras en cualquier sector, incluidos por supuesto los nuevos sujetos económicos y laborales, en esencia, todos los sectores laborales se encuentran protegidos por el Sistema de Seguridad Social.

Ahora bien ¿cómo se organiza hoy en Cuba el Sistema de Seguridad Social? Existe universalidad en la cobertura, para ello, el Sistema de Seguridad Social comprende tres regímenes:

1. Régimen general: ofrece protección al trabajador o la trabajadora en los casos de enfermedad y accidente de origen común o profesional, maternidad, invalidez y vejez y, en caso de muerte, protege a su familia.
2. Régimen de asistencia social: protege a cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda.
3. Regímenes especiales: protegen a las personas que realizan actividades que, por su naturaleza o por la índole de sus procesos productivos o de servicios, requieren adecuar los beneficios de la Seguridad Social a sus condiciones, como los militares de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, los combatientes del Ministerio del Interior, los creadores de artes plásticas y aplicadas, musicales, literarios, de audiovisuales y trabajadores artísticos, los miembros de las Cooperativas de Producción Agropecuaria, los usufructuarios de tierra, los trabajadores por cuenta propia, los cooperativistas de las unidades básicas de producción cooperativa.

El Sistema de Seguridad Social es financiado mediante la contribución de los empleadores y de los trabajadores y trabajadoras y el aporte del Estado, en los términos y cuantías regulados en la legislación tributaria. Para el ejercicio de esta contribución existen procedimientos fáciles de aplicar y también de controlar que evitan concurra la evasión del pago, que ha sido uno de los problemas existentes en Latinoamérica.

Al analizar la legislación tributaria se precisa el esquema de financiamiento del Sistema de Seguridad Social cubano. Los empleadores que contratan a los beneficiarios de la seguridad social tienen como tipo impositivo el 14% de la nómina salarial, de los cuales aportan al presupuesto del Estado el 12,5% y retienen el 1,5%, el que queda a su disposición para el pago de las prestaciones a corto plazo. Los trabajadores y trabajadoras para los que se apruebe su contribución, que ha sido una de las medidas adoptadas para paliar en parte la disminución de los ingresos al presupuesto lo harán con un 5% de su salario mensual, mientras que los del sector no estatal se afilian a los regímenes especiales según las normas que para ellos se establecen.

El Estado aporta la diferencia necesaria para asegurar las obligaciones del régimen, actuando, a su vez, como variable de ajuste que garantiza el equilibrio del sistema. Como puede apreciarse el esquema de financiamiento se aproxima al de reparto simple, ya que el equilibrio financiero del mismo se establece entre los ingresos y egresos de cada año, sin que exista acumulación de reservas.

Gradualmente la contribución a la seguridad social ha pasado a ser tripartita, por cuanto las circunstancias han determinado que los trabajadores y trabajadoras que no contribuían desde el año 1963 se integren al financiamiento. En otro orden, ¿cuáles son los sujetos del Sistema de Seguridad Social en el país? Los sujetos del sistema de Seguridad Social en Cuba son:

1. Beneficiarios: aquellos trabajadores y trabajadoras cuya relación jurídica laboral se establece mediante contrato de trabajo, designación o elección, así como los que son o serán objeto de regímenes especiales de protección, como los antes descritos. También son beneficiarios la viuda, el viudo, los huérfanos de ambos padres y los trabajadores y trabajadoras que reúnan los requisitos establecidos en Ley para acceder a las prestaciones.
2. Obligados: Los empleadores, el Estado, trabajadores y trabajadoras de los sectores estatal y no estatal.

¿Y qué beneficios comprende la Ley de Seguridad Social? Estos se clasifican para el Régimen General en:

1. Prestaciones en servicios, que son:
 - a. La asistencia médica y estomatológica, preventiva y curativa, hospitalaria general y especializada.
 - b. La rehabilitación física, psíquica y laboral.
 - c. Otras que se determinen por la ley.
2. Prestaciones en especies, que se expresan en:
 - a. Los medicamentos y la alimentación mientras el paciente se encuentra hospitalizado, y los que se establecen por regulaciones específicas.
 - b. Los medicamentos que se suministran a las embarazadas.
 - c. Los aparatos de ortopedia y las prótesis necesarias en los casos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
 - d. Los medicamentos en los casos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales que no requieran hospitalización.
 - e. Otras que se determinen por la ley.
3. Prestaciones monetarias, que se ofrecen como:
 - a. La pensión por edad. Se establece que para trabajos realizados en condiciones normales para poder acceder a esta pensión deben tener las

mujeres 60 años o más de edad y los hombres 65 años o más de edad y haber prestado no menos de 30 años de servicios. Para los trabajadores y trabajadoras que laboran en condiciones en que el gasto de energías físicas, mentales, o ambas, es de tal naturaleza que origina una reducción de la capacidad laboral en el tiempo, al producirse un desgaste en el organismo no acorde con el que corresponde a su edad y para las personas que se incorporan tarde al trabajo se establecen requisitos particulares.

- b. El subsidio por enfermedad o accidente.
- c. La pensión por invalidez total o parcial.
- d. La pensión por la muerte del trabajador, del pensionado o de otra persona de las protegidas por la Ley.
- e. Por maternidad de la trabajadora. la trataremos más adelante por su importancia y especificidad.
- f. La pensión de asistencia social.

Como garantías y principios importantes dentro del Sistema de Seguridad Social se prescriben que las pensiones no pueden ser objeto de retención o embargo, salvo para el pago de las pensiones alimenticias dispuestas por autoridad competente, que a los efectos del cálculo del subsidio y las pensiones, se acredita como salario, además del efectivamente percibido, el salario que le hubiera correspondido al trabajador de haber laborado, cuando devengó subsidio por enfermedad o accidente, pensión por invalidez parcial, garantía salarial por encontrarse interrumpido o disponible, o la prestación monetaria por maternidad. En otro orden, la viuda, el viudo, los huérfanos de ambos padres y los trabajadores que reúnan los requisitos establecidos en la ley, pueden percibir más de una pensión de seguridad social a la que tengan derecho. A lo anterior se vincula que los derechos de seguridad social y las acciones para demandar su reconocimiento no prescriben, y los subsidios y pensiones pueden alcanzar hasta el 90% del salario promedio del trabajador.

El régimen de asistencia social es administrado y financiado por el Estado y ofrece también prestaciones monetarias, en servicios y en especie para el apoyo solidario de la sociedad a aquellas personas no aptas para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda.

Por su parte los regímenes especiales reconocidos en la ley tienen a su vez una norma jurídica que organiza y dispone el acceso de trabajadores y trabajadoras de estos segmentos a la seguridad social, de tal forma que aquellos que tienen un empleador o prestan sus servicios a una persona jurídica su contribución la realiza la persona jurídica en lo que a ella le concierne a partir de los descuentos que hace a los ingresos de los trabajadores y trabajadoras, mientras los que no tienen empleadores contribuyen directamente afiliándose al régimen correspondiente. Reciben iguales prestaciones que los anteriores regímenes.

De lo antes expuesto se ratifica que la protección que brinda la ley será ante todos aquellos eventos que pueden presentarse como causas para que una persona, que trabaje o no, necesite de la protección de la seguridad social.

La maternidad de la mujer trabajadora

Como parte del Sistema de Seguridad Social, se encuentra la protección a la maternidad de la trabajadora, para proteger su maternidad, facilitando su atención médica durante el embarazo, el descanso pre y postnatal, la lactancia materna y el cuidado de los hijos e hijas menores de edad, se rigen por una legislación específica para este segmento, aprobada en fecha de 8 de diciembre de 2016, siendo estas normas los decretos-leyes 339 y 340, que entraron en vigor en fecha de 10 de febrero de 2017, que es la fecha de su publicación. Estas normas tienen como objetivo conceder derechos a la madre y al padre trabajadores, en lo que a cada cual corresponda, para propiciar la responsabilidad compartida con la familia en el cuidado y atención del hijo e hija menores de edad.

La trabajadora gestante, cualquiera que sea la actividad que realice, está en la obligación de cesar en sus labores al cumplir las treinta y cuatro semanas de embarazo o las treinta y dos semanas, en caso de ser múltiple, y tiene derecho a disfrutar de una licencia de maternidad por un término de dieciocho semanas, que comprende las seis anteriores al parto y las doce posteriores a este. Si el embarazo es múltiple, se extiende a ocho semanas el término de la licencia prenatal. Para acceder a estas prestaciones es requisito indispensable que la trabajadora esté vinculada laboralmente, con independencia del tipo de contrato que tenga suscrito, en la fecha de inicio de la licencia prenatal y haya laborado no menos de setenta y cinco días en los doce meses inmediatos anteriores a la fecha de su inicio.

Al vencimiento de la licencia posnatal, la madre y el padre pueden decidir cuál de ellos cuida al menor, la forma en que se distribuyen esta responsabilidad hasta el primer año de vida, pudiendo optar por lo siguiente: La madre que se reincorpora al trabajo puede simultanear el salario con la prestación social hasta que el menor arribe al primer año de vida, cuya cuantía asciende al sesenta por ciento de la base de cálculo de la licencia retribuida por maternidad, o, encargar el cuidado del menor al padre o extender la opción a uno de los abuelos maternos o paternos que sean trabajadores, hasta que el menor arribe al primer año de vida, los que reciben la prestación social ascendente al sesenta por ciento de su salario promedio mensual, para la que se toma como base los salarios percibidos en los doce meses inmediatos anteriores al nacimiento del menor.

Como licencias complementarias retribuidas se dispone que durante el embarazo y hasta las treinta y cuatro semanas, o treinta y dos semanas si es múltiple, la trabajadora gestante tiene derecho a disfrutar de seis días o doce medios días de licencia retribuida, a los fines de su atención médica y estomatológica anterior al parto. Si estos días no son suficientes, se pueden consignar como de ausencias justificadas las motivadas por estas causas.

Como los escenarios laborales se han modificado se reconoce ahora si la madre trabajadora percibe dos remuneraciones por tener más de un empleo, ya sea en su entidad o en otra distinta, tiene derecho a percibir la prestación económica y social por cada uno de los

contratos de trabajo, en proporción al tiempo real trabajado, siempre que en cada uno de ellos cumpla con los requisitos previstos en la ley. También se prescribe, ante los nuevos escenarios, que el padre puede determinar que los derechos establecidos en el artículo anterior se ejerzan por la abuela, abuelo, hermana o hermano, maternos o paternos u otro familiar, hasta que el menor arribe al primer año de vida.

Es de significar también que la protección se hace extensiva al sector no estatal de la economía, así se reconoce en el decreto ley descrito, que el período durante el cual la afiliada se encuentra impedida de ejercer su actividad por encontrarse en el disfrute de la prestación por maternidad o estar incapacitada por enfermedad o accidente, así como por otras causas establecidas en la ley, en las que se encuentra exceptuada de contribuir a la seguridad social, se considera como tiempo de contribución a los efectos de obtener el derecho a la prestación económica.

Vistos estos elementos generales, no siendo posible detallar por razones de espacio, es menester considerar qué perspectivas se presentan para el Sistema de Seguridad cubano, ante el continuo envejecimiento poblacional, la Constitución de la República proclamada el 10 de abril de 2019 y las enseñanzas dejadas en el proceso de enfrentamiento a la pandemia de la COVID 19.

Son varios los retos que se le presentan en la actualidad al Sistema de Seguridad Social en el país, generados por la necesaria regulación a los nuevos sujetos económicos y laborales que se instrumentan, por un lado, y por otro, al acelerado proceso de envejecimiento poblacional, causado por baja tasa de natalidad y de fecundidad en el país, a condiciones económicas tensas y al incremento de procesos migratorios hacia el exterior.

Es de observar que lo descrito en el párrafo anterior puede provocar reducción de la participación relativa de jóvenes en los procesos de trabajo y el incremento, en algunos casos vertiginoso, de adultos mayores, lo que plantea fuertes presiones a los sistemas de protección social. Por tanto, se hace necesario que juristas, demógrafos, actuarios, todos atendamos de un modo u otro las variables que la nueva realidad impone como forma de preservar con acción proactiva los logros del sistema de Seguridad Social cubano, su amplia cobertura, su sostenibilidad. Si bien se han adoptado medidas para incrementar la fecundidad y la natalidad no parecen estas ser aún de amplio impacto.

En otro orden, durante el proceso de enfrentamiento a la pandemia se aprobó descentralizar la aprobación de las prestaciones monetarias temporales excepcionales de la Asistencia Social que se aprueban en circunstancias ordinarias en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a las Direcciones de Trabajo Municipales, para la protección a los núcleos familiares donde se compruebe insuficiencias de ingresos, lo que parece ser una práctica que puede continuar.

Es de apreciar que el artículo 68 de la Constitución aprobada en el año 2019 precisa que la persona que trabaja tiene derecho a la seguridad social, que el Estado, mediante el Sistema de Seguridad Social, le garantiza la protección adecuada cuando se encuentre impedida de laborar por su edad, maternidad, paternidad, invalidez o enfermedad. La expresa referencia a la paternidad debe reconocerse en la legislación general como en las relativas a la seguridad social y a la maternidad, si bien en el decreto ley 339 (2013) se conceden derechos a la madre

y al padre trabajadores del sector estatal, en lo que a cada cual corresponda, para propiciar la responsabilidad compartida con la familia en el cuidado y atención del hijo e hija menores de edad

Conclusiones

En Cuba, en concordancia con las transformaciones acaecidas en el escenario económico y social cubano hoy existen trabajadores y trabajadoras bajo diversas formas de gestión, unos se encuentran dentro del sector estatal, otros forman parte del sector cooperativo, y se encuentran los que son considerados como trabajadores por cuenta propia, todos tienen para ellos sistemas de protección social, amparados en el Sistema de Seguridad Social cubano, que tiene rango constitucional en el periodo revolucionario desde la Constitución de 1976, la que en su artículo 47 disponía que mediante el Sistema de Seguridad Social, el Estado garantiza la protección adecuada a todo trabajador impedido por su edad, invalidez y enfermedad o en caso de muerte del trabajador garantiza similar protección a su familia. Esta protección fue ratificada en la Constitución aprobada mediante referendo popular en el año 2019, si bien se presentan retos importantes para el Sistema de Seguridad Social.

Referencias bibliográficas

- Antón, S. (3 de enero de 2020). Cuba entre los 35 países del mundo con la mortalidad infantil más baja: 5,0. *Diario Granma*. Recuperado de http://www.granma.cu/cuba/2020-01-03/cuba-entre-los-35-paises-del-mundo-con-la-mortalidad-infantil-mas-baja-50-03-01-2020-00-0157?fbclid=IwAR2rTu-n4NB1w4RzNchU4XDgYwduegoYr_kxBhqP6pVvb98Sx1dWXD7xYis.
- Cuba:
- Consejo de Estado (2016). Decreto Ley N° 339/2016, *De la maternidad de la trabajadora*.
 - Consejo de ministros (2014). Decreto No. 326, *Reglamento del Código de Trabajo*.
 - Consejo de ministros (2017). Decreto No. 283, *Reglamento de la Ley de Seguridad Social*.
 - Asamblea Nacional del Poder Popular (2008). Ley No. 105/08, *Ley No. 105 de Seguridad Social*.
 - Asamblea Nacional del Poder Popular (2013). *Ley No. 116 Código de Trabajo*.
 - Asamblea Nacional del Poder Popular (2019). *Constitución de la República de Cuba*.
 - Miembros de la Comisión Redactora (1976). *Constitución de la República de Cuba*.
- Figueredo, O., Carmona, E. e Izquierdo, L. (7 de febrero de 2020). Cuba en Datos: Más cubanos se sumaron a trabajar en 2019. *Cubadebate*. Recuperado de <http://www.cubadebate.cu/especiales/2020/02/07/cuba-en-datos-mas-cubanos-se-sumaron-a-trabajar-en-2019/#.X7HROshKjIU>.
- Morales, A. (13 de julio de 2008). Acerca de la necesidad de modificar la ley de seguridad social. *Diario Granma*. Recuperado de <http://www.granma.cu/granmad/2008/07/13/nacional/artic01.html>.
- Organización Internacional del Trabajo (1984). *Introducción a la seguridad social*. Ginebra: OIT

Peñate, O. (2007), *Orden económico y Seguridad Social*. Guatemala: Ed. Estudiantil. FENIX

Tamayo, E., Matos, L. y Acosta, L. (24 de enero de 2020). Cuba en Datos: ¿Cómo envejece la población cubana?, *Cubadebate*. Recuperado de <http://www.cubadebate.cu/especiales/2020/01/24/cuba-en-datos-como-envejece-la-poblacion-cubana/#.X7HMDchKjIU>.

EL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑA, NIÑO Y ADOLESCENTE QUE VIVE CON SU MADRE EN PRISIÓN

*THE PRINCIPLE OF THE BEST INTEREST OF THE GIRL, BOY AND
TEENAGER LIVING WITH HER MOTHER IN PRISON*

Emma Patricia Muñoz Zepeda

Maestra en Derecho de Familia por la
Universidad Evangélica de El Salvador,
licenciada en Ciencias Jurídicas por la
Universidad Tecnológica de El Salvador.
Abogada y notario.

Contacto: emmapatricia.zepeda@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-5834-8876>

Recibido: 14.09.2020/Aceptado: 13.11.2020

RESUMEN

El presente artículo tiene como finalidad, analizar el principio del interés superior de la niña y niño que vive con su madre en prisión y, la aplicabilidad de medidas sustitutivas a la pena de prisión tomando como base, la doctrina de protección integral y el principio de intrascendencia penal. Para ello, se realizará una sucinta revisión de los instrumentos internacionales y el criterio jurisprudencial de la Sala de lo Constitucional de El Salvador, para concluir en la necesidad de realizar cambios normativos a la luz de los derechos de la niñez como prioridad absoluta.

PALABRAS CLAVE

Interés superior, doctrina de protección, medidas alternativas, prioridad absoluta, prisión.

ABSTRACT

The present article takes as a purpose, to analyze the beginning of the best interest of the girl and child who lives with her mother in prison and, the applicability of substitute measurements to the penalty of prison taking as base, the doctrine of integral protection and the beginning of penal unimportance. There will be realized a succinct review of the international instruments and the jurisprudential criterion of the Constitutional Room of El Salvador, to conclude in the need to realize. To conclude about the need for policy changes in the light of the rights of children as an absolute priority.

KEYWORDS

Best interests, doctrine of protection, alternative measures, absolute priority, prison.

Sumario

Introducción | El principio del interés superior | Derecho a conocer a su madre y padre y ser criado por ellos | Las medidas alternativas a la prisión | Conclusión | Referencias bibliográficas

Introducción

El principio del interés superior de la niña y niño regulado en el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 12 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de El Salvador, lo consagra como principio rector para la toma de decisiones a nivel legislativo y judicial, también, en la creación e implementación de programas y políticas públicas encaminadas a garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia.

El Estado salvadoreño de conformidad a su Ley Penitenciaria establece en su artículo 70 inciso III que las niñas y niños estarán junto a sus madres en prisión hasta cumplir la edad de cinco años, momento en el cual serán separados de su madre para vivir con otro familiar o ser enviado a un centro de acogimiento estatal.

A partir de lo antes mencionado, es de señalar que el referido principio tiene incidencia en materia penal, es así como el juzgador debe aplicarlo en los casos que son de su conocimiento y en especial cuando la imputada o condenada es una mujer embarazada o madre; pues bien, los efectos de la sentencia condenatoria decretada en contra de la madre trascienden hacia sus hijas e hijos, lo cual contraria el principio de intrascendencia penal.

No obstante, el reconocimiento del principio del interés superior, las sentencias que son adoptadas por el juzgador no presentan su aplicación, *a contrario sensu*, reafirman el rol de la mujer como madre y cuidadora de sus hijas e hijos, como consecuencia del modelo patriarcal, que permea en la idiosincrasia de la sociedad y sus efectos son latentes en la normativa vigente.

El análisis de esta sucinta exposición, se realizará desde la perspectiva de los derechos humanos de niñez y adolescencia, con la finalidad de establecer la importancia del principio del interés superior de la niñez que vive con sus madres en prisión, a través de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado salvadoreño en materia penal, que establecen directrices para la aplicación de medidas sustitutivas a la prisión de mujeres embarazadas y madres con sus hijas e hijos de cinco años. Concluyendo con un análisis de la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con número de referencia 128-2012, a la luz de la doctrina de protección integral, sentencia que tiene como principal argumento el fortalecimiento o desarrollo de las relaciones materno-filiales y el pleno desarrollo de la personalidad de la niña y niño desde una argumentación adultocentrista.

El principio del interés superior

El artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, regula el principio del interés superior como principio rector, en todas las decisiones que se adopten por parte del Estado, familia y sociedad; con la finalidad de garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia en su máxima expresión. La incidencia del referido principio trasciende a todas las ramas del derecho, pues bien, debe comprenderse de forma holística y es resultado del reconocimiento de la niñez como sujetos de derechos.

En esta parte del análisis, es necesario conceptualizar el referido principio con la finalidad de comprender el mismo y la finalidad del legislador al incorporarlo en la normativa nacional; el doctor Álvaro Burgos Mata, comprende al interés superior como: «la satisfacción de todos sus derechos en todas las legislaciones nacionales que pretenden otorgarle efectividad y exigibilidad a los derechos consagrados en la Convención» (2009, p.13).

Pues bien, la doctrina de protección hace un antes y después en el paradigma del modelo tutelar, esto último consideraba a la niñez como objetos de derechos, las decisiones eran tomadas desde una visión adultocentrista que invisibilizaba su opinión y el Estado era el garante principal de su protección en centros de acogida, relegando a la familia en un segundo plano y privando a la niñez y adolescencia de vivir y crecer junto a su madre y padre.

Por su parte, la doctrina de protección visualiza a la niñez como sujetos plenos de derechos a quienes el Estado, familia y sociedad deben garantizar sus derechos y establecer los mecanismos para su ejercicio, dejando la idea del asistencialismo y criminalización de la pobreza, para proceder a garantizar sus derechos a través de las decisiones legislativas y judiciales que se adopten.

En este orden de ideas, el referido principio es definido por el Comité sobre los Derechos del Niño, en tres vertientes: es un derecho sustantivo, el interés superior debe ser valorado al momento de tomar una decisión que afecte los derechos de las niñas y niños ya sea de forma general o particular. Es un principio jurídico interpretativo fundamental, es decir, la disposición en análisis al presentar varias interpretaciones debe retomarse por la que más favorezca a la niñez y la adolescencia. Y es una norma del procedimiento, implica tomar en consideración las repercusiones que tendrá la decisión en un caso particular o en general. (Comité sobre los Derechos del Niño [CDN], 2013, párr. 6).

A partir de la definición antes citada podemos señalar que el referido principio tiene como objetivo primordial la satisfacción plena de los derechos de las niñas y niños, para ello, es necesario implementarlo en las decisiones legislativas, judiciales, familiares y sociales que tienen repercusión directa o indirecta en su esfera de protección. Es a partir de este argumento que se considera insoslayable, la aplicación de este principio en las decisiones judiciales que implican una sentencia condenatoria en contra de la mujer embarazada o madre, pues bien, el artículo 47 de las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, estipula la aplicación de medidas alternativas a la prisión que beneficien a la niñez tomando como principio rector el interés superior y la doctrina de protección.

Por su parte el ordenamiento jurídico salvadoreño, en el año 2009 promulgo la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, regula el principio del interés superior de la niña, niño y adolescente, en su artículo 12, el cual señala que es de obligatorio cumplimiento en la «interpretación, aplicación e integración de toda norma; en la toma de decisiones judiciales y administrativas, así como en la implementación y evaluación de las políticas públicas». Los elementos que debe considerarse en su análisis y ponderación de conformidad al legislador salvadoreño, en el artículo señalado son los siguientes:

1. La condición de sujeto de derechos y la no afectación del contenido esencial de los mismo;
2. La opinión de la niña, niño o adolescente;
3. Su condición como persona en las diferentes etapas de su desarrollo evolutivo;
4. El bienestar espiritual, físico, psicológico, moral, material y social de la niña, niño y adolescente;
5. El parecer del padre y madre o de quienes ejerzan la representación legal, según sea el caso; y
6. La decisión que se tome deberá ser aquella que más derechos garantice o respete por mayor tiempo, y la que menos derechos restringe por el menor tiempo posible.

Los elementos antes esbozados nos presentan el claro reconocimiento de la niña, niño y adolescente como persona y sujeto de derechos, situación que en el anterior modelo no era reconocida; el interés superior con base a estos elementos no puede quedar al arbitrio de un juez o de sus padres, debe ser analizado e interpretado.

No obstante, estamos reconociendo desde el abordaje de la doctrina de protección integral que la niña y niño es sujeto de derechos y no objeto, causa inquietud el elemento referente a escuchar el parecer del padre y madre al momento de analizar este principio, debido a que éste, tiene su basamento en la mejor decisión para la niñez, elemento que no es tomado en consideración por parte del Comité sobre los Derechos del Niño, y puede llevar a malas interpretaciones por parte de los padres.

Siguiendo en el análisis del contenido del principio del interés superior del niño, debe abordarse el principio de ponderación, en cuanto a los derechos que se verán afectados ante la decisión del juez competente, para ello debe realizarse de la siguiente manera:

Debe determinarse el número de derechos que se encuentran afectados ante la situación de vulnerabilidad que está viviendo la niña, niño y adolescente, al identificarse debe establecerse cuál de los dos o tres derechos debe ser priorizado, de acuerdo a las características del caso en estudio, considerando las razones que fundamentan, porqué ese derecho debe ser protegido y los otros deben ser subsumidos (Campaña, 2015, p. 268).

El presente método de ponderación lo podemos ver aplicado, verbigracia, en los procesos de pérdida de autoridad parental, donde la juzgadora o juzgador debe ponderar el derecho de la niña y niño a mantener relaciones con su padre o madre, prevaleciendo el interés superior de los primeros; para ello, debe analizarse la situación de vulnerabilidad y afectación en su desarrollo.

Por su parte las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres —Reglas de Bangkok—, en la regla 49, señala la importancia del interés superior de la niña y niño, a considerar al momento de decidir la permanencia de una mujer en prisión con su hija o hijo, quienes no deben estar sujetos al régimen penitenciario. No obstante, la niñez que acompaña a sus madres en los centros penitenciarios de El Salvador, de conformidad investigaciones periodísticas señalan como parte de sus hallazgos lo siguiente: tienen derecho a una hora para salir al sol, reciben una alimentación más o menos variada, tienen autorización de salir por emergencia al hospital, no tienen cuna por lo que duermen en literas junto a sus madres; es decir, comparte sus mismas condiciones (Cabria y Villagrán, 2017).

Lo antes mencionado, contraria los compromisos adquiridos por el Estado salvadoreño en la garantía de los derechos de la niñez, soslayando disposiciones que regulan las condiciones que deben reunir dichos centros, como lo establecen la Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas de Bangkok. Es a partir de estos instrumentos que el legislador y juzgador deben realizar un análisis integral del artículo 70 inciso III de la Ley Penitenciaria, retomando las condiciones de los centros penitenciarios destinados para las mujeres embarazadas y madres, a fin de establecer con veracidad el grado de cumplimiento de los derechos de las internas como de sus hijas e hijos y medir los efectos adversos en la salud y desarrollo que puede producir el encarcelamiento en este sector de la población.

Derecho a conocer a su madre y padre y ser criado por ellos

La decisión de que los niños y niñas vivan con sus madres en prisión, ha sido objeto de análisis por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, y su razonamiento se decanta en el principio del interés superior y en el derecho a ser criado por su padre y madre, de conformidad al artículo 12 y 79 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, artículo 5 y 7.1 parte final de la Convención sobre los Derechos del Niño, este último, reconoce la paternidad y maternidad responsable, y en consecuencia se garantice la crianza en el núcleo familiar.

El reconocimiento del derecho a ser criado por su padre y madre se encuentra limitado, en un primer escenario las niñas y niños al vivir con su madre en prisión son separados de sus otros familiares impidiendo la convivencia y en un segundo lugar la regulación que las niñas y niños al cumplir los cinco años deben ser separados de su madre, presenta un obstáculo para garantizar el referido derecho. Pues en el último escenario, la responsabilidad de cuidado y protección de la niña y niño, recae sobre otro familiar y en caso de no encontrarse un recurso familiar idóneo, las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, dictan una medida de protección en favor de estas niñas y niños para ser acogidos en un centro de acogimiento estatal.

En otro orden de ideas, es de mencionar que el legislador salvadoreño, no reguló el derecho del padre a convivir con su hija o hijo que vive en prisión junto a su madre, recayendo en esta última la responsabilidad de cuidado, situación que perpetua los estereotipos de género y fortalece el rol de cuidado asignado a la madre y que la sociedad concibe como adecuados.

Por su parte, el *corpus iuris* de derechos humanos reconoce el derecho de las niñas y niños a crecer junto a su madre y padre, el cual se encuentra regulado en el artículo 8 y 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 16 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «Protocolo de San Salvador». Las disposiciones citadas establecen el rol de la familia como el medio natural para el desarrollo de la niñez y la adolescencia, y como última alternativa se permitirá la separación de la niña o niño del seno familiar. Incluso el artículo 16 inciso II parte final del Protocolo de San Salvador, estipula que la niña y niño de corta de edad no debe ser separado de su madre.

En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia señala el rol del Estado, quién debe implementar acciones positivas que potencien las relaciones de madres y padres con sus hijas e hijos, a través de políticas públicas, decisiones legislativas y programas que tengan como finalidad eliminar las barreras que impiden el disfrute pleno de los derechos de la niñez que vive con sus madres en prisión (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], 2009, Serie C No. 211, párr. 218).

Las medidas alternativas a la prisión

El régimen penitenciario es regulado en el artículo 27 inciso III de la Constitución de El Salvador, el cual tiene como objetivo la corrección, educación y formación de las y los internos en aras de garantizar su readaptación a la sociedad y evitar la reincidencia. Por su parte la Ley Penitenciaria de conformidad a su artículo 1, determina su ámbito de aplicación, el cual consiste en la ejecución de las penas y medidas de seguridad, con la finalidad de lograr la readaptación de las y los internos, a través de mecanismos que les proporcionen herramientas para su desarrollo personal y ocupacional en aras de potenciar su proyecto de vida.

Como parte de la prevención especial del derecho penal, la sanción por la comisión de un hecho delictivo tiene como finalidad que el responsable del hecho punible sea condenado a una pena prisión, la cual debe cumplirse en un centro penitenciario. De acuerdo a datos estadísticos de la Dirección General de Centros Penales, se reportan hasta el período del 17 de agosto del 2020, un total de 2,908 mujeres en el sistema penitenciario; es de señalar que no se brindan datos del número de niñas y niños que viven con sus madres en prisión, lo cual invisibiliza a este sector de la población (Dirección General de Centros Penales, 2020).

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe de observaciones preliminar en su visita *in loco* al Estado salvadoreño del año 2019, señala que fue informado por parte del Estado salvadoreño, que los centros penitenciarios del país registran un total de 38,627 personas privadas de libertad, de la cual el 92.25% corresponde

al sexo masculino y el 7.74% al femenino (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2019).

En su estructura los centros penitenciarios han sido diseñados para hombres, creando una brecha en las condiciones que deben reunir para el tratamiento penitenciario de las mujeres y en especial cuando están embarazadas y son madres o dan a luz a su hija o hijo en el referido centro. En el ordenamiento jurídico salvadoreño, se estipula que las madres junto a sus hijas e hijos de cero a cinco años estarán en los centros penitenciarios, los cuales deberán reunir las siguientes condiciones: dependencias especiales para la atención de las internas embarazadas y de las que han dado a luz y en los centros penitenciarios que la población sean mujeres debe organizarse un local destinado como guardería.

Desde el año 2015, el Estado salvadoreño creó el Centro Preventivo y de Cumplimiento de Penas para Mujeres Granja de Izalco, para albergar mujeres condenas con sus hijas e hijos; de conformidad a investigación realizada, las condiciones del centro difieren con lo establecido en la norma, algunas de ellas son: se albergaban a 122 niñas y niños hasta el mes de marzo de 2019, quienes no conocen el exterior por no estar permitidos los permisos para realizar salidas con las niñas y niños, se identificaron carencias de medicinas, el centro tiene un Centro de Desarrollo Infantil, el cual no tiene asignado un profesor de parvulario para la atención de las niñas y niños, dicha función es desarrollada por las mismas internas (Hernández, 2019).

Las condiciones antes mencionadas impiden la garantía de los derechos de la niñez que vive con sus madres en prisión, de forma holística, siendo necesario hacer una valoración de las disposiciones que permiten que las niñas y niños vivan con sus madres hasta los cinco años; se considera importante retomar el principio del interés superior, el cual orienta las decisiones del legislador y juzgador, pues la naturaleza del mismo no es estática, se encuentra en constante evolución, de conformidad a los hechos que se presentan y a su vez debe basarse en el principio de ponderación de derechos.

Es a partir de lo antes mencionado, que se considera necesario realizar un análisis desde la perspectiva de los derechos humanos de niñez, a fin de valorar la aplicabilidad de medidas alternativas a la prisión para mujeres que ejercen su rol de madre; en este sentido, el presente razonamiento, debe visualizarse como un beneficio para las niñas y niños, siendo la base para dicha decisión el principio del interés superior, el principio del rol primario y fundamental de la familia, y el principio de prioridad absoluta de la niñez que vive con su madre en prisión.

Sobre este punto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

Las autoridades judiciales competentes deberán aplicar con mayor rigurosidad los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad al momento de considerar la aplicación de la prisión preventiva, en el caso de personas que tengan la responsabilidad principal de niños a su cargo. En estos casos debe potenciarse el empleo de otras medidas cautelares no privativas de la libertad (CIDH, 2003).

El análisis realizado por la CIDH razona sus argumentos, en la necesidad de aplicar una pena no privativa cuando estamos ante una madre que ha cometido un hecho punible, el cual debe ser sancionado, pero es necesario tomar medidas alternativas que no afecten el desarrollo holístico de las niñas y niños. Se considera factible la aplicación de medidas sustitutivas como el arresto domiciliario e incluso puede hacerse uso de brazaletes electrónicos, como mecanismo de vigilancia regulado en la Ley Reguladora del Uso de Medios de Vigilancia Electrónica en Materia Penal, de conformidad a su artículo 9 letra a) que establece como supuesto de aplicabilidad: «Como medio de monitoreo de las medidas alternativas o sustitutivas de la detención provisional a que se refiere el Código Procesal Penal, en los casos en que fuere compatible con el uso de los medios que regula la presente ley».

El artículo antes citado debe ser analizado de forma integral con el artículo 331 del Código Procesal Penal, el cual regula la procedencia de las medidas alternativas o sustitutivas de la detención provisional y en su inciso primero, señala que en los casos que el delito que se atribuye al imputado fuere sancionado con una pena de prisión superior a los tres años, es procedente aplicar la referida medida sustitutiva, para lo cual es necesario, comprobar «razonablemente que no tratará de sustraerse o huir de la acción penal».

Las disposiciones antes señaladas son medulares en el presente análisis, facultan al juzgador aplicar una medida sustitutiva a la mujer embarazada o madre, además se considera necesario, que la parte defensora compruebe los arraigos familiares y laborales de la imputada, con la finalidad de obtener este beneficio, en pro de la niñez que se encuentra a su cuidado, por ser la responsable directa de sus hijas e hijos y que en ningún momento tratara de evadir la responsabilidad que se le atribuye. Aunado a lo anterior, el principio de interés superior debe ser incorporado en el análisis y argumentaciones de la defensa que permitan establecer al juzgador que las hijas e hijos de la imputada son la prioridad del Estado, a pesar de existir un delito que debe ser sancionado.

En otro orden de ideas, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, máximo tribunal en materia constitucional, tiene como competencia conocer de las demandas de inconstitucionalidad de leyes, decretos y reglamentos, procesos de amparo, habeas corpus y controversias entre el órgano Ejecutivo y el Órgano Legislativo de conformidad al artículo 174 de la Constitución.

En este sentido, fue sometido a su conocimiento la constitucionalidad de los artículos 70 inciso III de la Ley Penitenciaria y 156 y 249 del Reglamento General de la Ley Penitenciaria, los cuales establecen que la niña y niño acompañara a su madre en prisión hasta los cinco años y el régimen penitenciario para las mujeres embarazadas y madres. De conformidad a los solicitantes, las referidas disposiciones, vulneran los artículos 34 y 35 de la Constitución, los cuales regulan el derecho de toda niña y niño de vivir con su familia en condiciones propias para su desarrollo integral y la protección de su salud física, mental y moral, lo antes citado como parte de las obligaciones del Estado en garantizar el goce pleno de sus derechos.

Al realizar un análisis a la luz de la doctrina de protección, del romano III, numeral 3 de la sentencia de inconstitucionalidad mencionada, puede señalarse que se ha mencionado el interés superior y el derecho de las niñas y niños a ser criados por su madre y padre, como

parte de los argumentos que fundamentan la decisión adoptada; no obstante, su análisis es adultocentrista, al centran su atención en la mujer interna la cual será afectada por la separación de su hija e hijo y por ello, el legislador en las disposiciones arriba citada le otorga un período de cinco años de convivencia, invisibilizando a la niñez y obviando sus derechos.

Además, señalan los magistrados en su razonamiento que:

En el caso de las reclusas con hijos, se ha identificado que el desarraigo familiar conlleva repercusiones mentales tales como el dolor y la culpa debido a la imposibilidad de contacto con los hijos y el inevitable reemplazo que pueden llegar a sufrir como madres en relación con los adultos que se encargarán de sus hijos (El Salvador, Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Sentencia No. 128, 28 de septiembre 2015, p.7).

Lo antes señalado no puede soslayarse, pero es importante resaltar que las niñas y niños que viven con su madre en prisión no son ajenos a los efectos psicológicos que produce el encarcelamiento, tomando en consideración que las condiciones en las cuales se desarrollan son las mismas que las de sus progenitoras, lo cual crea un estigma y limitaciones en su desarrollo integral. Un ejemplo de ello es que la madre y la niña o niño tienen prohibido la salida del centro penitenciario para ejercer su derecho de recreación, a pesar de no ser un interno que está cumpliendo una pena.

De conformidad a investigaciones realizadas sobre los efectos que sufren las niñas y niños que viven con sus madres en prisión, señalan daños físicos y psicológicos, los cuales se citan a continuación: «deterioro mental, apatía, trastornos psiquiátricos, como ataques de pánico, depresión, paranoia y experimentan sensación de impotencia, [además de] mayor dependencia e introversión, pudiendo [esto] perjudicar en su capacidad de decisión» (Agencia de Noticias FIDES, 2018).

Otros de los efectos que se han identificado en niñas y niños que son separados de sus madres y padres son los siguientes: las niñas y niños menores de cinco años presentan conductas de apego intensas con el familiar responsable, regresan a conductas de niñas y niños más pequeños como: orinarse en los pantalones o en la cama, chuparse el dedo, o comenzar a hablar como bebés, síntomas corporales, como dolores de cabeza o de estómago, sin una causa física que los explique, presentan un comportamiento agresivo o dominante con otros niños o adultos, entre otros (Raffo de Quiñonez, 2009).

Es por ello, que se considera relevante al momento de analizar la permanencia de la niñez en prisión, se evalúen los efectos de la prisión en el desarrollo holístico de las niñas y niños, quienes como sujetos de derechos deben ser visibilizados, respetando sus derechos, necesidades y opiniones; a contrario sensu, del modelo tutelar que consideraba a la niñez como objeto de derechos, recayendo en el Estado, la madre y padre las decisiones sobre lo más adecuado para la niñez.

En este sentido, el análisis de la Sala de lo Constitucional, debió integrar en sus argumentos el principio del interés superior y el derecho a ser criado por su madre y padre en condiciones físicas y ambientales que propicien su desarrollo pleno, y el principio de intrascendencia

penal; con la finalidad visualizar a la niñez en la toma de decisiones. Sobre este último punto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, regula en su artículo 5.3, el principio de intrascendencia penal, el cual es una guía para el juzgador, al prohibir que la sanción impuesta al responsable afecte a la familia, en este caso en particular, a las niñas y niños que viven con su madre en prisión, quienes ven afectados sus derechos de libertad ambulatoria, recreación y derecho a un nivel de vida digno y adecuado.

Además es de señalar que la jurisprudencia en materia de niñez y adolescencia del Estado salvadoreño, ha señalado que «los tribunales deben aplicar el derecho que corresponde, interpretando dinámicamente las normas, a fin de posibilitar precisamente que las niñas, niños y adolescentes puedan gozar de sus derechos, y que no sean objeto de restricciones a los mismos de manera injustificada» (Cámara Especializada de la Niñez y la Adolescencia, 2011).

A partir de las ideas antes mencionadas, se considera necesaria la implementación de la figura de medidas no privativas de libertad o el cumplimiento de la pena en su domicilio (arresto domiciliario), en aras de mantener el vínculo madre e hijo o hija, en un entorno adecuado que propicie su desarrollo integral y su proyecto de vida. De acuerdo a las investigaciones arriba citadas, las condiciones en que viven las niñas y niños con sus madres en prisión, presenta un panorama limitado en el cumplimiento de los derechos de la niñez, el cual tiene repercusiones en su desarrollo físico y emocional y se presentan al momento de salir del centro penitenciario.

Es por ello, que el interés superior debe permear las decisiones que se adopten y que incidan en la niñez, al ser sus derechos la prioridad al momento de dictar una sentencia, incluso si el afectado directo es la madre o padre, en este caso en particular la madre. Es por ello, que el análisis debe realizarse desde una visión de doctrina de protección y visualizar los efectos concomitantes que el artículo 70 de la Ley Penitenciaria tiene en la niñez que vive con sus madres en prisión.

En este sentido, instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Bangkok y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, señalan la importancia del principio del interés superior de la niñez que vive con sus madres en prisión, además el Comité sobre los Derechos del Niño, en su Observación General número 14, acoge la figura de métodos alternativos a la prisión o prisión preventiva, tomando como basamento los efectos del encarcelamiento en la niñez (CDN, 2013, párr. 69).

Los planteamientos antes mencionados han sido retomados por el legislador argentino y han sido integrados en el artículo 10 del Código Penal Argentino y en el artículo 32 inciso f de la ley 24660, los cuales se han modificado por la ley 26472. Las causales reguladas en el artículo 10 del Código Penal argentino y que son de nuestro interés el son: e) A la mujer embarazada; f) A la madre de un niño menor de cinco años o de una persona con discapacidad, a su cargo.

Esta adecuación normativa es un avance en materia de protección de derechos de la niñez, el cual debe ser retomado en aras de garantizar el interés superior de la niñas y niños que viven con sus madres en prisión, realizando un análisis integral de la normativa nacional e

internacional de derechos humanos que permita visibilizar los efectos del internamiento y la prioridad absoluta de garantizar su desarrollo holístico.

Por ello, se sugiere para próximas resoluciones, realizar un análisis del principio del interés superior a partir de los elementos que el Comité sobre los Derechos del Niño señala en su Observación General número 14 y los establecidos en el artículo 12 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, los efectos físicos y psicológicos que produce el encarcelamiento en las niñas y niños y la revisión de las condiciones estructurales, presupuestarias que el Estado posee para garantizar que la niñez que vive con sus madres en prisión viva en condiciones adecuadas de conformidad a la normativa nacional como instrumentos internacionales.

Conclusión

A partir de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado salvadoreño ha adquirido la obligación de garantizar los derechos de la niñez y adolescencia, a través de acciones positivas que tengan como eje central el principio del interés superior; en este sentido, debe realizarse un análisis integral que permita conocer las condiciones que se ofrecen en los centros penitenciarios a la niñez de los cero a los cinco años que vive con sus madres, con la finalidad de garantizar su desarrollo holístico.

Asimismo, el análisis debe realizarse a la luz de la doctrina de protección y del interés superior, siendo el punto de partida, los efectos que produce el encarcelamiento en la niñez y las posteriores repercusiones en su desarrollo integral. Pues bien, debe visualizarse desde las condiciones en las cuales se desarrolla la niñez en los centros penitenciarios, los cuales deben cumplir las mismas condiciones que disfrutaban las niñas y niños que viven fuera de dichos centros.

En este sentido, se considera insoslayable por parte del legislador realizar un análisis integral del artículo 70 de la Ley Penitenciaria, en aras de garantizar el interés superior de la niña y niño que vive con su madre en prisión, lo cual requerirá una deconstrucción del modelo tutelar que acompaña a la presente disposición, para proceder a visualizar como prioritarios los derechos de la niñez y regular la aplicación de una medida alternativa a la prisión preventiva o prisión que les permita vivir con su madre en un ambiente adecuado para su desarrollo integral al lado de su familia nuclear como extensa.

Referencias bibliográficas

- Antón, S. (3 de enero de 2020). Cuba entre los 35 países del mundo con la mortalidad infantil más baja: 5,0. *Diario Granma*. Recuperado de http://www.granma.cu/cuba/2020-01-03/cuba-entre-los-35-paises-del-mundo-con-la-mortalidad-infantil-mas-baja-50-03-01-2020-00-01-57?fbclid=IwAR2rTu-n4NB1w4RzNchU4XDgYwduegoYr_kxBhqP6pVvb98Sx1dWXD7xYis.
- Agencia de Noticias FIDES, (2018, 11 de mayo) Las secuelas psicológicas y sociales de un niño que crece al interior una cárcel, *Noticias FIDES* Recuperado de <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/secuelas-psicologicas-y-sociales-de-un-nino-que-crece-al-interior-una-carcel-387945>.

Argentina:

- Congreso de la Nación Argentina (1985). Ley No. 11.179, *Código Penal de la Nación Argentina*.
- Congreso de la Nación Argentina (1996). Ley No. 24,660, *Ejecución de la pena privativa de la libertad*.
- Congreso de la Nación Argentina (2008). Ley No. 26472, *Modificaciones a la Ley No. 24.660 : Ejecución de la pena privativa de la libertad*.
- Cabría, E y Villagrán, X. (2017, 8 de diciembre) Así viven los niños presos en El Salvador. *VICE News*. Recuperado de https://www.vice.com/es_latam/article/xwvdxk/vice-news-asi-viven-los-ninos-presos-en-el-salvador.
- Campiña, F. (2015). *Interés Superior del Niño: Técnicas de Reducción de la Discrecionalidad Abusiva*. San Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura-Escuela de Capacitación Judicial.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/ppi/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador. *OEА*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>.
- Comité sobre los Derechos del Niño (2013). *Observación General número 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*, Ginebra.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (24 de noviembre de 2009). *Caso de la Masacre de las Dos Erres v. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.
- Dirección General de Centros Penales (2020). Estadística Penitenciaria al 17 de agosto 2020. Recuperado de http://www.dgcp.gob.sv/wp-content/uploads/2020/08/ESTADISTICA_GENERAL_17-08-2020.pdf.

El Salvador:

- Asamblea Legislativa (2009). Decreto No. 839, *Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia*.
- Asamblea Legislativa (2015). Decreto N° 924, *Ley Reguladora del uso de medios de vigilancia electrónica en materia penal*.
- Asamblea Legislativa (1998). Decreto No 1027, *Ley Penitenciaria*.
- Cámara Especializada de la Niñez y la Adolescencia (8 de febrero de 2011). *Sentencia 1/A/SS2/11-1*
- Ministerio de Gobernación (2000). Decreto No 95, *Reglamento de la Ley Penitenciaria*.
- Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia (28 de Septiembre 2015). *Sentencia No. 128*.
- Hernández, F. (23 de septiembre de 2019). Estudio señala deficiencias de Penales en cuidado de niños en prisión, *La Prensa Gráfica*. Recuperado de

<https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Estudio-senala-deficiencias-de-Penales-en-cuido-de-ninos-en-prision-20190922-0463.html>.

Mata, Á. y Chan, G. (2009). *El interés superior del niño*. «Cuadernos de Justicia Juvenil, Edición Especial». San Salvador: Corte Suprema de Justicia.

Organización de las Naciones Unidas

(1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*, New York.

(2011). *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)*, Bangkok.

(2010). *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*, Nueva York.

Raffo de Quiñonez, P. (2009). *Manual de Recomendaciones para atender a niños, niñas y adolescentes con padres y madres privados de libertad*. Lima: Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, Centro de Atención Psicosocial.

HACIA LA JUSTICIABILIDAD PLENA DE LOS DESCAs EN EL SISTEMA INTERAMERICANO. EL CASO LHAKA HONHAT VS. ARGENTINA, SUS PRINCIPALES AVANCES Y DESAFÍOS

*TOWARD THE FULL JUSTICIABILITY OF THE DESCAs IN THE INTER-
AMERICAN SYSTEM. THE LHAKA HONHAT V. ARGENTINA CASE,
ITS MAIN PROGRESS AND CHALLENGES*

Gabriel Illescas Álvarez

Abogado de la Universidad Nacional del Centro
de la Provincia de Buenos Aires. Maestrando en
Relaciones Internacionales de la Universidad
Autónoma de Nuevo León

Contacto: gabriel.illescasalvarez@azul.der.unicen.edu.ar

 <https://orcid.org/0000-0003-2477-3457>

Recibido:14.05.2020/Aceptado: 23.06.2020

RESUMEN

El presente artículo busca analizar el avance en materia de exigibilidad de derechos económicos sociales, culturales y ambientales que ha realizado la Corte Interamericana a través del abordaje del último fallo en la temática. Para ello se observa el desarrollo de cada uno de los derechos abordados, su relación interdependiente y su enfoque desde la protección de los pueblos originarios. A su vez se analizarán los principales aportes con respecto a la jurisprudencia existente y los desafíos que derivan de la implementación de la sentencia dada la compleja interacción entre distintos grupos en situación de vulnerabilidad.

PALABRAS CLAVE

DESCA, Exigibilidad, Indígenas, SIDH, Interdependencia.

ABSTRACT

This article is in order to analyze the progress on enforceability of social, cultural and environmental economic rights that has done the Inter-American Court by mean of the address the last sentence about this issue. For it we can observed the development of each of the rights addressed, its interdependent relation and its approach from the protection of the original peoples. At the same time, the main contributions with regard to the existing jurisprudence and the challenges that derive from the implementation of the given judgment the complex interaction between different groups in vulnerability situation, will be analyzed

KEYWORDS

DESCA, Enforceability, Indigenous, SIDH, Interdependence.

Sumario

Introducción | Hechos del caso | Principales avances en materia de justiciabilidad de DESCAs | Derecho a un Ambiente Sano | Derecho a la alimentación adecuada | Derecho al Agua | Derecho a participar en la vida cultural | Responsabilidad del Estado y reparaciones | conclusiones

Introducción

En los últimos dos años la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o Corte Interamericana) ha dado un giro en lo que hace a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Si bien en un principio dichos derechos habían sido abordados indirectamente a través de la conexidad con los derechos civiles y políticos¹, interpretando estos últimos en clave social (Abramovich y Courtis, 1997, pp. 283-350); desde el año 2018 con el fallo *Lagos del Campo vs. Perú* se ha iniciado una nueva etapa dirigida hacia la justiciabilidad directa y autónoma de los DESCAs en búsquedas de desarmar las relaciones jerárquicas que históricamente habían precedido el análisis de los derechos humanos (Schmid, 2015, pp.787-790). Posteriormente al fallo mencionado —en el cual se abordó el derecho a la estabilidad laboral— le siguieron durante el mismo año las sentencias *San Miguel Sosa, Poblete Vilches, Cuscul Pivaral* y durante el 2019, el caso *Muelle Flores*.

En el primero se analizó la violación el derecho al trabajo, en el segundo se abordaron las obligaciones de carácter inmediato en materia de salud, incluyendo el contenido mínimo y su implementación sin discriminación; y en el tercero se llevó a cabo un análisis de las obligaciones de carácter progresivo sobre el mismo derecho. El último caso abordó el derecho a la seguridad social y sus implicancias, lo que demuestra el compromiso asumido por el tribunal para con la exigibilidad de los DESCAs.

Por otro lado, la Corte Interamericana ha abordado desde el caso de *Awás T'ingni vs. Nicaragua*, hasta el de *Pueblo Indígena Xucuru vs. Brasil*, las violaciones a los derechos humanos a un grupo específicamente afectado por las estructuras históricas que han perpetuado la desigualdad, la discriminación y derivado por tanto en una especial situación de vulnerabilidad: los pueblos originarios.

La sentencia analizada en el presente artículo tiene una especial significancia en este contexto, por un lado, porque es la primera vez que la Corte Interamericana declara la justiciabilidad y hace un análisis autónomo (violación directa y autónoma) sobre los derechos a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a participar en la vida cultural (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], *Lhaka Honhat vs. Argentina*, 6 de febrero de 2020, párr. 201); y por otro, analiza dichos derechos (aparte del derecho de propiedad en la particular) la especial relación interdependiente que tienen estos derechos para los pueblos originarios. A su vez, la Corte IDH para justificar su competencia sobre el mentado análisis además de utilizar conforme a su línea jurisprudencial la competencia derivada del artículo 26 con respecto a la carta de la OEA, da cuenta de la posibilidad de incluir otros derechos que derivan implícitamente de los enumerados en dicho instrumento.

¹ El cual comienza con *Villagran Morales vs. Guatemala*, (19 de febrero de 1999). y continúa entre otros con *Gonzalez Lluy vs. Ecuador* (1 de septiembre de 2015).

Es por lo que en el presente artículo se analizará en primer lugar los avances más importantes de la sentencia para posteriormente concluir en sus fortalezas y desafíos en el marco del desarrollo interamericano hacia la plena justiciabilidad de los DESCA.

Hechos del caso

El caso aborda un reclamo sobre la interferencia en la propiedad de varias comunidades indígenas nucleadas bajo la «Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat» de la provincia de Salta, Argentina, cuyo reclamo proviene desde 1991. La política estatal respecto a dicha propiedad fue errática y cambiante, y por más de que se ha reconocido su pertenencia comunitaria, nunca fue efectivizado ni su título ni asegurada su inviolabilidad, lo que derivó en interferencias tanto por parte del Estado como de particulares.

Esto último tiene especial importancia para el presente análisis dado que durante el litigio se pudo demostrar como la presencia de colonos criollos en las tierras pertenecientes históricamente a las comunidades ha alterado el ecosistema, mermando los recursos forestales y la biodiversidad. Entre las actividades realizadas por estos, se destacaron la tala ilegal, la expansión de la actividad ganadera y la instalación de alambrados, con las consecuentes limitaciones para acceder al territorio y a los recursos que en él se encuentran. Ello ha derivado en una afectación directa la forma tradicional, cultural, en la que los pueblos accedían al agua y a los alimentos y en la posibilidad de cuidar los recursos ambientales en su conjunto.

Principales avances en materia de justiciabilidad de DESCA

En el análisis jurídico que la Corte IDH hace en el caso en cuestión, en primer lugar, analiza la violación al derecho de propiedad comunitaria, reproduciendo su jurisprudencia en la materia, mencionando casos como *Awas Tingni vs. Nicaragua*, *Moiwana vs. Surinam*, *Yakye Axa vs. Paraguay*, *Sawhoyamaya vs. Paraguay*, entre otros y abordando la historia de reconocimiento parcial del territorio y su autonomía por parte del Estado argentino. Luego de ello, aunque valora los avances realizados, cuestiona la efectivización y la materialización efectiva del derecho; si bien es sumamente interesante comprender el abordaje en cuestión, ello no es objeto del presente artículo, dada la importancia antes mencionada de los posteriores análisis de la Corte.

En este sentido, la Corte estructura el análisis de los DESCA de la siguiente manera: en principio justifica tanto la justiciabilidad como su competencia frente a los derechos abordados, analiza los cuatro derechos en cuestión por separado y luego los aborda conjuntamente, desde la óptica de su interdependencia y desde la perspectiva de los pueblos originarios. A la hora de examinar la responsabilidad de Argentina, a diferencia del caso *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, donde se prestó especial atención al avance progresivo, la Corte IDH analiza la inmediata exigibilidad, dado que las obligaciones en juego son las de «garantizar el goce de los derechos, previniendo o evitando su lesión por parte de particulares» (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 272).

En lo que hace a la primera parte de su análisis, se retoman los fallos ya mencionados en cuanto a la competencia del artículo 26, dado que el mismo protege los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) que derivan de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en el marco de las normas interpretativas establecidas en el art. 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Por lo cual, la Corte ha repetido que una vez que

el derecho es incluido en el mentado artículo, corresponde analizar su contenido a la luz del *corpus iuris* internacional pertinente. Para ello se tendrá en consideración el principio pro-persona y se observarán los tratados como instrumentos vivos, por lo cual deben ser abordados desde una interpretación evolutiva (Corte IDH, Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria vs. Perú, 21 de noviembre de 2019, párr. 67). A su vez, utilizará el principio *iura novit curia* para agregar la violación del derecho al agua, al no haber sido alegada por los representantes (Corte IDH, Lhaka Honhat v. ARG, 6 de febrero de 2020, párr. 200).

En cada análisis en particular va a abordar la especial vulnerabilidad de los pueblos originarios y la consecuente protección especial que merecen en virtud del principio de igualdad y no discriminación. Agrega que diversos derechos pueden verse afectados a partir de problemas ambientales y que los mismos pueden incidir con mayor intensidad en grupos vulnerables, lo que implica una mayor protección, además de tener en cuenta de que las comunidades dependen de ello para su subsistencia.

Derecho a un ambiente sano

Ya adentrándonos en el análisis de cada derecho, en lo que hace al derecho al ambiente sano, la Corte IDH retoma la Opinión Consultiva OC-23/17, donde ya había expresado su justiciabilidad², remitiéndose en la mayor parte de su desarrollo a dicha resolución. Sin embargo, los estándares allí desarrollados adoptan un carácter mucho más concreto y específico que vale la pena mencionar. En este sentido, en el caso objeto de análisis, se considera dicho derecho como parte de un «interés universal» que vela por la naturaleza tanto por su utilidad y efecto en los seres humanos, como por la importancia que la misma tiene para los demás seres vivos de este planeta. A su vez la Corte IDH da cuenta de cómo otros derechos humanos pueden ser afectados por los daños ambientales (Corte IDH, Lhaka Honhat v. ARG, 6 de febrero de 2020, párr. 203).

Tras hacer mención del reconocimiento que dicho derecho tiene en el territorio nacional, la Corte resalta la obligación de garantizar que tiene por objeto evitar que «terceros vulneren los bienes jurídicos protegidos», de especial relevancia ante el accionar de los colonos y la resistencia del Estado a tomar cartas efectivas en el asunto. Ello en consonancia con su jurisprudencia en la que se ha entendido que los Estados deben establecer mecanismos de supervisión y fiscalización para garantizar los DDHH en vistas de protegerlos de las acciones públicas y privadas (Corte IDH, Lhaka Honhat v. ARG, 6 de febrero de 2020, párr. 207).

Es fundamental tomar en cuenta la remisión que hizo la Corte IDH al principio de prevención de daños ambientales, que es considerado como parte del derecho internacional consuetudinario y que implica la obligación adoptar todas las medidas necesarias antes de la producción del daño, dado que generalmente no es posible retrotraer las cosas a su estado anterior. Por ello se entiende que deben utilizarse todos los medios posibles con el fin de evitar que las actividades bajo la jurisdicción del Estado causen daños significativos al ambiente, utilizándose el estándar de la debida diligencia en función del riesgo de daño. En este sentido la Corte IDH menciona las posibles medidas a adoptar tales como «i) regular; ii) supervisar y fiscalizar; iii) requerir y aprobar

² Asumiendo la obligación de los Estados de alcanzar el «desarrollo integral» de sus pueblos, que surge de los artículos 30, 31, 33 y 34 de la Carta de la OEA (Corte IDH, 2017, Opinión Consultiva «Medio ambiente y Derechos Humanos», párr. 57)

estudios de impacto ambiental; iv) establecer planes de contingencia, y v) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental» (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 208).

Derecho a la alimentación adecuada

Por otro lado, en cuanto al derecho a la alimentación adecuada, se retoma nuevamente la Carta de la OEA, el *corpus iuris* internacional, como también el reconocimiento nacional y provincial. Para la Corte IDH «el derecho protege, esencialmente, el acceso de las personas a alimentos que permitan una nutrición adecuada y apta para la preservación de la salud» (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 216). En su desarrollo se remite en gran medida a lo expuesto por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante CDESC) que en su Observación General N°12 ha abordado el desarrollo integral de dicho derecho. Se entiende así que este se ejerce cuando las personas tienen acceso físico y económico a la alimentación adecuada o a los medios para hacerse con ella, sin analizar ello de forma restrictiva, evitando asimilarlo solamente «a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos» (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales [CDESC], 1999, Observación General N°12: El derecho a una alimentación adecuada art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 6).

En el mismo sentido retoma el contenido básico de dicho derecho el cual comprende, para el caso principalmente: «[l]a disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada», y «[l]a accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos. De relevancia para la Corte IDH son los conceptos de «adecuación» y «seguridad alimentaria». El primero, pone de relieve que no cualquier tipo de alimentación satisface el derecho, sino que hay factores que deben tomarse en cuenta, que hacen a la alimentación «adecuada». El segundo concepto se relaciona con el de «sostenibilidad», y entraña «la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras» Ello sumado a que los alimentos deben ser aceptables para la cultura determinada, lo que permite no mirar solamente los valores nutricionales (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 218).

Por último, es fundamental resaltar que el Tribunal entiende que

La alimentación es, en sí, una expresión cultural. En ese sentido, puede considerarse a la alimentación como uno de los «rasgos distintivos» que caracterizan a un grupo social, quedando comprendido, por ende, en la protección del derecho a la identidad cultural a través de la salvaguarda de tales rasgos, sin que ello implique negar el carácter histórico, dinámico y evolutivo de la cultura (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 274).

Derecho al agua

Especial atención merece el análisis realizado en cuanto al derecho al agua, dado que el mismo no está expresamente establecido en los instrumentos internacionales³, por lo que la Corte debe realizar un esfuerzo interpretativo mayor, remitiéndose al *corpus iuris* para afirmar que

³ A excepción de las menciones en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 14 de Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer.

queda comprendido en el contenido de varios derechos vinculantes. Ello se desprende de las normas de la Carta de la OEA, en tanto las mismas permiten derivar derechos de los que a su vez se desprende el derecho al agua. Para ello se remite a los derechos al medio ambiente sano, la alimentación adecuada, y a la salud (todos judicializables conforme a la Corte IDH). A su vez se aclara que el acceso al agua puede vincularse con otros derechos, inclusive el derecho a participar en la vida cultural, también comentado en esta sentencia.

En cuanto al desarrollo de su contenido, la Corte Interamericana retoma la Observación General N°15 del CDESC, donde también se lo vincula con el derecho a un nivel de vida adecuado, más allá de la falta de reconocimiento expreso en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido se recurre a diferentes instrumentos de *soft law* como la resolución 64/292 de 2010 de la Asamblea General de la ONU y las resoluciones 2349/07 y 2760/12 de la Asamblea General de la OEA, entre otras. También retoma la definición dada en la mencionada Observación en la cual se entiende que:

El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo, cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica (CDESC, 2002, Observación General N°15: El derecho al agua, artículos 11 y 12, párr. 2).

En este marco se refieren a la disponibilidad, la calidad, la accesibilidad y la relación que tiene con la nutrición adecuada. De igual forma aclara que, si bien en anteriores sentencias se ha mencionado que el acceso al agua implica obligaciones de carácter progresivo, los estados tienen obligaciones concretas inmediatas entre las que se encuentran garantizar el acceso sin discriminación y adoptar medidas para la plena realización.

Entre las obligaciones estatales que pueden entenderse comprendidas en el deber de garantía se encuentra la de brindar protección frente a actos de particulares, que exige que los Estados impidan a terceros que menoscaben el disfrute del derecho al agua, así como «garantizar un mínimo esencial de agua» en aquellos «casos particulares de personas o grupos de personas que no están en condiciones de acceder por sí mismos al agua por razones ajenas a su voluntad (C Corte IDH, Lhaka Honhat v. ARG, 6 de febrero de 2020, párr. 229).

Derecho a participar en la vida cultural

Luego de hacer nuevamente un repaso por todo el Corpus Iuris, la Corte retoma la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la cual ha definido la cultura como «el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias» (Corte IDH, Lhaka Honhat v. ARG, 6 de febrero de 2020, párr. 237).

A su vez retoma nuevamente al CDESC el cual en su Observación General N°21 (2002) desarrolló el contenido de este derecho y sus implicancias (CDESC, Observación General N°21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural, art. 15).

Afirmando que este derecho es parte del derecho a la identidad cultural; la Corte IDH entiende que este protege la libertad a identificarse con una o varias «sociedades, comunidades, o grupos sociales, a seguir una forma o estilo de vida vinculado a la cultura a la que pertenece y a participar en el desarrollo de esta. En ese sentido, el derecho protege los rasgos distintivos que caracterizan a un grupo social, sin que ello implique negar el carácter histórico, dinámico y evolutivo de la cultura» (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 240).

Interdependencia entre los derechos a un ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural y especificidades en relación con pueblos indígenas

Más allá del desarrollo de los derechos mencionados, lo novedoso de la sentencia radica también en la primera vez que se trabajan los DESCAs de forma autónoma, su interdependencia y la especial configuración para con los pueblos originarios, teniendo en cuenta la especial situación de vulnerabilidad de dicho sector de la población.

Nuevamente remitiéndose a la Opinión Consultiva N°23 y a diversos pronunciamientos de organismos internacionales, la Corte IDH destaca la relación de interdependencia entre el ambiente y los derechos humanos, ya que los segundos pueden ser afectados por la degradación ambiental, debido a que la protección del primero depende con frecuencia del ejercicio de los derechos humanos.

La Corte IDH plantea que «hay amenazas ambientales que pueden incidir en la alimentación; el derecho respectivo, como también el derecho a participar en la vida cultural y el derecho al agua», resultan «particularmente vulnerables» a «afectaciones ambientales» (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 25). A su vez retoma al grupo sobre el Protocolo de San Salvador donde se ha indicado que es necesario tener en cuenta la «dimensión cultural» del derecho a la alimentación adecuada y que «en tanto la alimentación es una expresión cultural de los pueblos es necesario su tratamiento integral y en directa interdependencia entre derechos civiles, políticos y económicos, sociales y culturales» (OEA, 2013, párr. 25).

Este aparatado otorga especial relevancia, a como la mentada interdependencia juega un rol fundamental cuando la población afectada son los pueblos indígenas. Para ello se remite a los distintos instrumentos referentes a los pueblos indígenas⁴, donde los Estados se han comprometido a adoptar medidas para salvaguardar las culturas y el medio ambiente de los pueblos, a garantizar el derecho a disfrutar de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, la conservación y protección del medio ambiente y la capacidad productiva de sus tierras. En este sentido en cada instrumento se ha vinculado los derechos indígenas con la protección del medio ambiente y la armonía con la naturaleza (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 248).

El CDESC ha expresado que la importancia de la dimensión colectiva de la vida cultural de los pueblos indígenas, la cual comprende el derecho al territorio y recursos tradicionalmente poseídos y utilizados. Existe un vínculo entre sus estilos de vida, los medios de subsistencia, el territorio, la naturaleza y los valores culturales, por lo que en su conjunto deben protegerse, lo que deriva en que el Estado debe tomar medidas para que los pueblos puedan poseer, explotar, controlar tanto el territorio como los recursos naturales en él. Abordando todo ello de manera

⁴Tales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

integral es que se comprende que «el derecho de estas comunidades y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes» (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 250).

En suma, utiliza los pronunciamientos de diversos organismos internacionales⁵ para dar cuenta que el bienestar de la población indígena está vinculado directamente a la calidad del ambiente, al territorio, a la tierra y a sus recursos, dado que tienen un vínculo fundamental tanto para la supervivencia física (alimentaria) como cultural y espiritual. En este sentido se evalúa el derecho a la alimentación desde la perspectiva cultural, la cual implica mucho más que solo acceder a ciertos alimentos con un determinado valor nutricional. En este caso, el derecho tiene una mención colectiva, donde se debe tener en cuenta las relaciones mencionadas con la tierra, los recursos y los valores sociales, donde el mismo hecho de acceder a la alimentación (cazar o recolectar) es vital para la supervivencia cultural (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 254).

Responsabilidad del Estado y reparaciones

En función de todo lo desarrollado la Corte IDH entiende que las comunidades no tienen una posesión libre de interferencia (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 256), tanto por la presencia de los criollos y sus subdivisiones, como por las actividades que en dicho territorio realizan. En este sentido, los especialistas analizaron los efectos negativos de la ganadería y la tala ilegal. Entre ellos dieron cuenta de cómo el sobrepastoreo (y la consecuente desertificación), la contaminación del agua, y la afectación a la flora y fauna, reducen la posibilidad de conseguir alimentos, agua y elaborar medicinas tradicionales, como también afectan al ambiente en su conjunto y derivan en una interferencia en las prácticas culturales tradicionales. Así las cosas y ante la falta de una intervención efectiva del Estado para evitar que dichas afectaciones continúen, se entiende que el mismo incumplió su obligación de garantizar con respecto a cada uno de los derechos mencionados.

Luego de ello, se remite a las reparaciones, las cuales son de especial importancia ya que se pueden encontrar diversas novedades y desafíos. En principio el Tribunal da cuenta de la dificultad de establecer un plazo que permita restituir a las víctimas el goce de sus derechos, pero que al mismo tiempo sea factible en su aplicación (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 324). Por ello establece un periodo máximo de seis años para completar toda la implementación, pero exige hacer dos informes: en el plazo de seis meses deberá realizarse un estudio sobre las afectaciones críticas de los derechos al agua, salud y alimentación, y en el plazo de un año otro que especifique las medidas concretas a llevar a cabo para solucionar las mismas.

Esto implica adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, notariales para otorgar el título de propiedad colectiva, como también, reformar la legislación nacional y provincial que se ha reputado insuficiente. A su vez debe concretarse el traslado de la población criolla fuera del territorio originario, promoviendo el traslado voluntario durante los primeros tres años (evitando desalojos forzados) y resguardando los derechos de la población. lo anterior conlleva a que el reasentamiento sea en tierras productivas con adecuada infraestructura predial y de ser necesaria, asistencia técnica para la realización de actividades productivas (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 329). Otro detalle es que el Fondo de

⁵ Entre ellos el CDESC, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, el grupo de trabajo del Protocolo de San Salvador, entre otros.

Desarrollo Comunitario, en este caso será destinado a reparar el daño a la cultura de los pueblos originarios, a la identidad, considerando que funge como compensación del daño material e inmaterial sufrido (Corte IDH, *Lhaka Honhat v. ARG*, 6 de febrero de 2020, párr. 338).

Conclusión

Finalmente, tras el breve recorrido sobre los puntos más importantes de la sentencia es posible reflexionar acerca los avances que la misma ha materializado y los desafíos que implica dicho pronunciamiento. En primer lugar, el fallo es un claro ejemplo del esfuerzo por parte de la Corte IDH de avanzar en el camino hacia la plena justiciabilidad de los DESCAs, dado el análisis autónomo de los cuatro derechos arriba desarrollados, su relación interdependiente y la lectura desde la situación de las comunidades originarias. Especial mención merece el análisis interpretativo realizado para incluir entre los mismos al derecho al agua, dado que abre una puerta al potencial abordaje de otros derechos que, si bien están implícitamente incluidos en otros mencionados en la Carta de la OEA, requieren un desarrollo autónomo y en profundidad para ser materializados en concordancia con los estándares y obligaciones interamericanas.

El hecho de que la Corte IDH de cuenta de la necesidad de realizar esta inclusión por vía interpretativa nos permite vislumbrar próximos pronunciamientos que vayan en concordancia con ello, más allá de las voces disidentes que continúan criticando la ampliación de la competencia sobre derechos no enumerados individualmente en la Convención Americana de Derechos Humanos.

No obstante, a pesar del avance y la celebración de un nuevo hito jurisprudencial en materia de DESCAs, la implementación de la sentencia plantea ciertas incógnitas en cuanto a su efectiva materialización. En primer lugar, se necesita que la implementación guarde compatibilidad con las exigencias internacionales en materia de protección de otro grupo en situación de vulnerabilidad: los campesinos y trabajadores rurales, los cuales serán obligados a ser reubicados. En este sentido en la sentencia se vislumbra la preocupación de la Corte para asegurar que se reconozcan los derechos de los «criollos» y es por lo que al principio se aplicará un plazo de movilidad voluntario donde el Estado deberá tener en cuenta las necesidades de dicha población.

Ello no obsta a que surjan dudas sobre la posibilidad real de que Argentina cumpla en el periodo de tiempo estipulado el mandato del Tribunal, dado que reubicar a una población en situación de vulnerabilidad y que ello se haga en concordancia con las exigencias internacionales requiere un compromiso estatal que excede las expectativas de lo que hasta la actualidad ha podido observarse en materia de cumplimiento de sentencias. En este tenor, es importante recordar que los niveles en materia de cumplimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos son relativamente bajos, lo que deriva en desafíos a la hora de lograr una reparación palpable, real para las víctimas (Anzola, Sánchez y Urueña, 2019, p. 123); a ello se le agrega en el presente que dicha reparación solo es posible si se moviliza un sector de la población que también requiere protección y tiene sus propias demandas. Es necesario entonces dar cuenta de las dificultades históricas a la hora de lograr que el SIDH sea un sistema eficaz y pensar el rol fundamental que tendrán las medidas de seguimiento (Urbina, 2017, p. 343) para que la sentencia pueda lograr su cometido de reparar a los pueblos originarios sin perjudicar al campesinado.

Por último, debe recalarse que es la primera vez que la Corte asigna a favor de no una, sino varias comunidades un título de propiedad único, reconociendo la resistencia y la organización indígena que derivó en el mencionado pronunciamiento, y que traerá consigo la necesidad de

continuar el proceso organizativo para materializar los mandatos interamericanos. A su vez en concordancia con el análisis de los derechos culturales se establece, por primera vez, que la finalidad principal del fondo de reparación será la de recomponer el daño a la identidad cultural, lo que da cuenta de la importancia que para dicho tribunal tiene la especial relación entre los derechos abordados y los pueblos originarios. Quedará entonces pendiente el análisis de los informes que presentará el Estado para comprobar si las exigencias de la Corte serán tomadas en cuenta con el enfoque de derechos exigido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Referencias bibliográficas

Abramovich, V. y Courtis, C. (1997). *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales*, Abregú, M. y Courtis, C. (Coord.). La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales (pp. 283-350). Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto.

Anzola, S., Sánchez, B. y Urueña, R. (2019). Después del fallo: el cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Una propuesta de metodología, Von Bogdandy, A., Ferrer Mac-Gregor, E., Morales Antoniazzi, M. y Saavedra Alessandri, P. (Coord.). Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando Realidades (pp. 121-167). México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

(1999). Observación General N°12: El derecho a una alimentación adecuada (art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), E/C.12/1999/5.

(2002). Observación General N°15: El derecho al agua (artículos 11 y 12), E/C.12/2002/11.

(2009). Observación General N°21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1a), E/C.12/GC/21.

Corte Interamericana de Derechos Humanos:

(1 de septiembre de 2015). Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Sentencia de fondo, reparaciones y costas.

(15 de junio de 2005). Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, reparaciones y Costas.

(17 de junio de 2005). Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de Fondo, reparaciones y Costas.

(19 de febrero de 1999). Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Sentencia de fondo.

(2017). Opinión Consultiva «Medio ambiente y Derechos Humanos», OC-23/17.

(21 de noviembre de 2019). Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

(23 de agosto de 2018). Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.

- (29 de marzo de 2006). Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Sentencia de Fondo, reparaciones y Costas.
- (31 de agosto de 2001). Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas.
- (5 de febrero de 2018). Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.
- (6 de febrero de 2020). Caso Lhaka Honhat vs. Argentina. Sentencia de fondo, reparaciones y Costas.
- (6 de marzo de 2019). Caso Muelle Flores vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.
- (8 de febrero de 2018). Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela. Sentencia de Fondo, reparaciones y Costas.
- (8 de marzo de 2018). Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile. Sentencia de Fondo, reparaciones y Costas.
- Organización de los Estados Americanos. (2013). *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Segundo agrupamiento de Derechos*. Recuperado de https://www.oas.org/en/sedi/pub/indicadores_progreso.pdf.
- Schmid, E. (2015). *Taking Economic, Social and Cultural Rights Seriously in International Criminal Law*. Recuperado de <https://www.cambridge.org/core/books/taking-economic-social-and-cultural-rights-seriously-in-international-criminal-law/FE2B67DACD5968A59711F34B5ED10008>.
- Urbina, N. (2017). El proceso de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: breve recorrido por las resoluciones emitidas entre 2013 y 2016, *Revista IIDH*, 65, 329-373. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37861.pdf>.

CASO ROCHE AZAÑA Y OTROS VS. NICARAGUA
(FONDO Y REPARACIONES)
ROCHE AZAÑA CASE AND OTHERS VS. NICARAGUA (FUND AND REPAIRS)

Sumario

Hechos | Fondo | Reparaciones |

Corte Interamericana de Derechos Humanos¹

El 3 de junio de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Corte» o «este Tribunal») dictó una Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua por: (i) la muerte del señor Pedro Bacilio Roche Azaña y las heridas causadas a su hermano Patricio Fernando Roche Azaña como consecuencia de los disparos proferidos por agentes estatales a la furgoneta en la que se transportaban y (ii) la violación de las garantías judiciales y del derecho a la protección judicial del señor Patricio Fernando Roche Azaña y de sus padres María Angelita Azaña Tenesaca y José Fernando Roche Zhizhingo.

En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado de Nicaragua es responsable por la violación de los derechos reconocidos en los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de los hermanos Roche Azaña; así como de los artículos 8.1. y 25, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio del señor Patricio Fernando Roche Azaña, la señora María Angelita Azaña Tenesaca y el señor José Fernando Roche Zhizhingo. El Tribunal también concluyó que el Estado es responsable por la violación del artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora María Angelita Azaña Tenesaca y del señor José Fernando Roche Zhizhingo.

Hechos

Muerte de Pedro Bacilio Roche Azaña y lesiones de Patricio Fernando Roche Azaña

El 8 de abril de 1996 los hermanos Roche Azaña iniciaron un viaje desde Ecuador con el objetivo de emigrar a los Estados Unidos de América. El 14 de abril de 1996 llegaron a la capital de Nicaragua, Managua, donde se reunieron con otras 30 personas migrantes, junto con quienes fueron transportados en una furgoneta a la ciudad de Chinandega.

A las 20:00 horas aproximadamente, en la carretera en dirección a Chinandega, la furgoneta atravesó un primer retén policial, el cual tenía como objetivo interceptar vehículos que

¹ Nota del editor. El contenido de este apartado es extraído del resumen oficial de la sentencia del Caso Roche Azaña y otros vs. Nicaragua publicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. También se advierte que se ha respetado, excepcionalmente, el estilo de citación del original que consigna al pie las referencias.

presuntamente introducían mercancía ilícita a Nicaragua. El conductor de la furgoneta ignoró la señal de alto indicada por los agentes estatales y continuó con su marcha. La furgoneta atravesó a gran velocidad un segundo retén e hizo caso omiso a las señales de alto efectuadas por los agentes estatales. Ante esta situación, algunos de los agentes realizaron varios disparos hacia la furgoneta, la cual nuevamente continuó con su marcha. En un tercer retén el conductor de la furgoneta tampoco atendió a la solicitud de alto de los agentes estatales, por lo que un oficial de policía realizó otro disparo.

Como resultado de dichos disparos, al menos seis personas resultaron heridas, dentro de las que se encontraron los hermanos Roche Azaña. En particular, Pedro Bacilio Roche Azaña recibió un impacto de bala en la cabeza, mientras que su hermano Patricio Fernando recibió dos impactos de bala, uno que le produjo la fractura de la cadera derecha y otro que impactó en su muslo derecho. El señor Pedro Bacilio Roche Azaña falleció alrededor de la medianoche del 15 de abril de 1996. Posteriormente fue trasladado a la morgue del Hospital España y, finalmente, repatriado a su país de origen, Ecuador. Por su parte, el señor Patricio Fernando Roche Azaña ingresó en el Hospital España el 15 de abril de 1996, donde fue operado de urgencia debido que sufría una perforación del piso pélvico y una perforación intestinal. Estuvo dos meses en coma y, transcurridos aproximadamente 7 meses desde su hospitalización, retornó a Ecuador.

Proceso penal seguido contra los agentes estatales que participaron en los hechos del 14 de abril de 1996

A raíz de estos hechos, el Procurador Auxiliar Penal de Justicia de Chinandega presentó un escrito de denuncia en contra de tres militares, dos policías y un policía voluntario, como presuntos autores de los delitos de homicidio doloso en perjuicio de Pedro Bacilio Roche Azaña y lesiones dolosas en perjuicio de Patricio Fernando Roche Azaña, así como de otras cuatro personas. El 20 de abril de 1996 los procesados fueron detenidos por la Policía Nacional.

El 30 de abril de 1996 el Juez Primero de Distrito del Crimen del Departamento de Chinandega acudió al Hospital España con el objeto de tomar declaración de las personas heridas como consecuencia de los hechos ocurridos el 14 de abril de 1996. Debido a la situación delicada de salud en la que se encontraba, no se pudo tomar la declaración al señor Roche Azaña.

El 6 de mayo de 1996 el Juez Primero de Distrito del Crimen dictó auto de segura y formal prisión contra cinco de los procesados y absolvió al policía voluntario. El 28 de agosto de 1998 la Sala de lo Criminal del Tribunal de Apelaciones, Región Occidental, resolvió confirmar el auto de segura y formal prisión contra todos los procesados, a excepción de uno de los militares, sobre quien dictó un auto de sobreseimiento.

De conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Código Procesal Penal vigente al momento de los hechos, la causa fue sometida al conocimiento del Tribunal de Jurados. El 24 de febrero de 1997 el Juez Primero de Distrito del Crimen procedió a la desinsaculación de los diez miembros del jurado. Ese mismo 24 de febrero de 1997 el Tribunal de Jurados declaró a los procesados inocentes de los delitos de homicidio doloso y lesiones dolosas. A raíz de dicho veredicto absolutorio, el 27 de febrero de 1997 el Juzgado Primero de Distrito del Crimen de Chinandega absolvió a los procesados. El señor Patricio Fernando Roche Azaña y sus familiares fueron notificados por primera vez sobre esta resolución judicial en el mes de agosto de 1998, cuando la señora María Angelita Azaña Tenesaca, madre de los hermanos Roche Azaña, recibió

informalmente por parte de un funcionario de la cancillería de Ecuador una copia de la sentencia dictada por el Tribunal de Jurados del Distrito del Crimen de Chinandega.

Fondo

Derechos a la vida y a la integridad personal, así como el deber de adoptar disposiciones de derecho interno

La Corte advirtió en primer lugar que no existía controversia con respecto al hecho de que el 14 de abril de 1996, aproximadamente sobre las 20:00 horas, agentes estatales realizaron varios disparos hacia una furgoneta con el objeto de detenerla y que, como resultado de los disparos efectuados, al menos seis personas resultaron heridas y una de ellas falleció. La cuestión estribó, por tanto, en valorar si el uso de la fuerza a la hora de intentar interceptar la furgoneta se realizó conforme a los estándares interamericanos en la materia.

El Tribunal recordó que, en los casos en los que resulte imperioso el uso de la fuerza, ésta debe realizarse en armonía con los principios de legalidad, finalidad legítima, absoluta necesidad y proporcionalidad.

En cuanto al primer requisito -legalidad-, la Corte advirtió que en el presente caso, ni las disposiciones de la Constitución referidas por el Estado, ni la «Ley de Funciones de la Policía Nacional en materia de Auxilio Judicial» contenían regulación específica alguna con respecto al uso de la fuerza. Con respecto al Decreto No. 45-92, “Ley Orgánica de la Policía Nacional” indicado por el Estado, la Corte observó que contenía una redacción ampliamente vaga que podía abrir la puerta a un alto margen de discrecionalidad en el uso de las armas de fuego, máxime cuando no constaba en el acervo probatorio ningún tipo de reglamentación adicional que especificara este tipo de situaciones. La Corte concluyó por tanto que en el presente caso no se cumplió con el requisito de legalidad.

Con respecto al segundo requisito, la Corte señaló, con carácter previo, que en este apartado se analizaría la finalidad legítima perseguida con el uso de la fuerza, destacando que, en principio, no todo uso de la fuerza implicaba necesariamente el uso de armas de fuego. La Corte advirtió que, de conformidad con la prueba obrante en el presente caso, la finalidad de los disparos efectuados por los agentes estatales fue ocasionar intencionalmente un daño, tanto a la furgoneta como, sobre todo, a las personas que iban en su interior. Por tanto, la finalidad de la acción estatal no fue legítima, puesto que tuvo como resultado la muerte del señor Pedro Bacilio Roche Azaña, las graves heridas causadas a su hermano Patricio Fernando, así como las heridas ocasionadas a cuatro personas más.

En lo que respecta a la necesidad de los medios utilizados, la Corte resaltó que, más allá de las señales luminosas y sonoras realizadas por los agentes estatales, el Estado no demostró que el uso de las armas de fuego fue necesario para alcanzar el objetivo perseguido. En suma, la Corte concluyó que en el presente caso se pudieron emplear medios menos lesivos para detener la furgoneta y, por tanto, no se cumplió con el requisito de necesidad.

Finalmente, en cuanto al análisis de proporcionalidad, la Corte resaltó que el lugar en el que se estableció el dispositivo de control era próximo a una zona fronteriza internacional y, por tanto,

los agentes estatales debieron tener en cuenta estas circunstancias al emplear el uso de la fuerza, sobre todo en razón de que no se podía visualizar hacia adentro de la furgoneta para descartar la posibilidad real de que la furgoneta transportara personas y que éstas estuvieran en una situación de particular riesgo.

En conclusión, la Corte consideró que en el presente caso no se acreditó la legalidad, finalidad legítima, absoluta necesidad ni proporcionalidad del uso de la fuerza ejercido y que la situación ocasionada fue el resultado del uso desproporcionado de la fuerza imputable al Estado por el actuar de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. En consecuencia, el Tribunal determinó que la muerte del señor Pedro Bacilio Roche Azaña constituyó una privación arbitraria de la vida imputable al Estado nicaragüense, en violación de artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento. Asimismo, las heridas ocasionadas a su hermano Patricio Fernando Roche Azaña constituyeron una violación del artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

Por otro lado, el Tribunal recordó que, de los hechos del caso y de la prueba aportada en el proceso ante la Corte se desprendía que, para el momento de los hechos, Nicaragua no contaba con una legislación concreta y específica que estableciera los parámetros para el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado y de aquellas personas encargadas de hacer cumplir la ley. En razón de lo anterior, el Estado no cumplió con su obligación de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal mediante una adecuada legislación sobre el uso de la fuerza, en contravención del artículo 2 de la Convención Americana, en relación con los artículos 4.1 y 5.1 del mismo instrumento.

Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial

La Corte observó que el señor Patricio Fernando Roche Azaña, víctima en el marco del procedimiento penal seguido contra los agentes estatales que dispararon contra la furgoneta el 14 de abril de 1996, no fue parte de dicho procedimiento, ni se le concedió oportunidad alguna de intervención. Tampoco lo fueron sus padres, quienes podrían haber actuado en nombre y representación de su hijo Pedro Bacilio Roche Azaña, fallecido también como consecuencia de los referidos hechos.

La Corte consideró que el hecho de que un Procurador Penal ejerciera la acción pública no debía ser óbice para que la presunta víctima o la parte perjudicada pudiera también participar en el proceso penal, máxime cuando la propia legislación nicaragüense así lo habilitaba. En consecuencia, la actitud pasiva del Estado, relegando todas las garantías que poseían las víctimas a la actividad del Procurador Penal, afectó gravemente el derecho del señor Roche Azaña y de sus padres a participar en el proceso penal.

La Corte observó que la condición de migrante del señor Roche Azaña tuvo un impacto fundamental en su ausencia de participación en el proceso, pues se encontraba en una situación de desigualdad real debido a su estatus migratorio que obligaba al Estado a adoptar determinadas medidas especiales de compensación que contribuyeran a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidieron la defensa eficaz de sus intereses por el mero hecho de ser migrante. La Corte destacó que, cuando no existen estas medidas para garantizar un efectivo e igualitario acceso a la justicia de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad,

difícilmente se puede afirmar que quienes se encuentran en esas condiciones de desventaja disfrutaban de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Corte concluyó que el Estado no garantizó el derecho de acceso a la justicia y, por tanto, violó las garantías judiciales y protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Patricio Fernando Roche Azaña, y de sus padres María Angelita Azaña Tenesaca y José Fernando Roche Zhizhingo.

Finalmente, la Corte consideró que no era necesario analizar ni pronunciarse específicamente sobre la alegada falta de motivación del veredicto del jurado o sobre la alegada imposibilidad de recurrir el veredicto absolutorio por parte de las víctimas toda vez que, al no ser notificados de la existencia misma del proceso, las víctimas se vieron impedidas de intervenir procesalmente en procura de la obtención de justicia.

Por último, la Corte consideró que, como consecuencia directa de (i) la muerte del señor Pedro Bacilio Roche Azaña, junto con el posterior traslado de su cadáver a Ecuador, y (ii) las heridas causada a Patricio Roche Azaña, junto con las secuelas que le causaron de por vida, los padres de los hermanos Roche Azaña padecieron un profundo sufrimiento y angustia en detrimento de su integridad psíquica y moral. A la vista de lo anterior, la Corte concluyó que el Estado violó el derecho a la integridad personal establecido en el artículo 5.1 de la Convención.

Reparaciones

La Corte estableció que su Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación y, adicionalmente, ordenó al Estado, en los plazos fijado en la sentencia: (i) realizar las publicaciones de la Sentencia y su resumen oficial; (ii) crear e implementar un plan de capacitación dirigido a miembros de la Policía Nacional de Nicaragua y del Ejército de Nicaragua sobre los estándares internacionales en materia de uso de la fuerza, así como respecto a los estándares internacionales de protección de los derechos de las personas en contexto de movilidad, y (iii) pagar las cantidades fijadas en la sentencia por concepto de rehabilitación e indemnización por daño material e inmaterial, así como el reintegro del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas.

LA CIDH Y SU REDESCA INSTAN A ASEGURAR LAS
PERSPECTIVAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y DE LA SALUD PÚBLICA FRENTE A LA PANDEMIA
DEL COVID-19

THE IACHR AND ITS REDESCA CALL FOR ENSURING THE PROSPECTS
FOR INTEGRAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND PUBLIC HEALTH
FACE TO THE COVID-19 PANDEMIC

Sumario

Medidas especiales y limitaciones a la regresividad |
Empresas y Derechos Humanos | Deber de atención
especial sobre grupos en situación de vulnerabilidad

Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹

Washington, D.C. - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) reconocen la complejidad que enfrentan los Estados y las sociedades del hemisferio debido a las medidas excepcionales que requiere la pandemia global ocasionada por el coronavirus COVID-19 que avanza en forma exponencial y que, al 15 de marzo, ya se había cobrado 6.610 vidas a nivel global y 46 en el hemisferio. Esto supone desafíos extraordinarios desde el punto de vista de los sistemas sanitarios, la vida cotidiana de las personas y para la vigencia de los derechos humanos en el marco de sistemas democráticos.

Dentro de este contexto, la Comisión observa que los Estados de la región están realizando importantes esfuerzos en la adopción de medidas dirigidas tanto a la atención y tratamiento de las personas afectadas por el COVID-19, como a la contención de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud. Estas últimas incluyen cuarentena, distanciamiento o aislamiento social, limitaciones de circulación a nivel nacional e internacional, como orientaciones preventivas de higiene personal y comunitaria. La CIDH y su REDESCA refuerzan el llamado de las organizaciones internacionales especializadas para que la adopción y la implementación de dichas medidas se ajusten a los estándares de protección de los derechos humanos. Dichos estándares se verifican a través del respeto a las garantías y libertades fundamentales, la plena información a las poblaciones sobre las medidas y políticas implementadas en sus territorios, como a través de los recursos disponibles para estos efectos. Asimismo, mediante la aplicación

¹ Nota del editor. El contenido de este apartado es una adaptación del texto oficial publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos conforme a las directrices editoriales de la Revista Cuaderno Jurídico y Político preparado por el equipo de la Revista Cuaderno Jurídico y Político.

de una perspectiva interseccional, sensible en términos culturales, basada en los principios de igualdad y de diversidad de género.

Respecto a las medidas de atención, la CIDH y su REDESCA recuerdan a los Estados que el derecho a la salud se debe garantizar a todas las personas dentro de su jurisdicción, sin ningún tipo de discriminación, de conformidad con los estándares e instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos. Así, enfatizan que para hacer efectivo el derecho a la salud los siguientes elementos son esenciales e interrelacionados: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad. En virtud de este derecho los Estados deben brindar una atención y tratamiento de salud oportuna y apropiada; destacándose que todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles sin discriminación alguna, y adaptarse en función de circunstancias como las que la presente pandemia plantea con apego al principio «pro persona», a fin de que prevalezca el debido y oportuno cuidado a la población por sobre cualquier otra pauta o interés de naturaleza pública o privada. Dada la naturaleza la pandemia y las medidas de contención, también debe brindarse una particular atención a la salud mental de la población.

Adicionalmente, la CIDH y su REDESCA recuerdan que los Estados deben tomar como prioridad la integridad y bienestar de las personas profesionales de la salud frente a la pandemia, considerando asimismo fundamental que los Estados tomen medidas específicas para la protección y reconocimiento de las personas que asumen socialmente tareas de cuidado, formal o informalmente, con reconocimiento de las condiciones sociales preexistentes y de su agudización en momentos de especial exigencia para los sistemas de salud y asistencia social. En relación con las trabajadoras y los trabajadores del sector salud, se destaca la importancia de la adopción de protocolos a ser aplicados en el tratamiento del COVID19, así como de medidas especiales para la protección y entrenamiento de las personas sanitarias, lo que incluye que dispongan de equipos de protección personal y para la desinfección de ambientes, así como la debida garantía de sus derechos laborales y de seguridad social.

En relación con las medidas de contención, la CIDH y su REDESCA urgen a los Estados que observen, en cualquier acción dirigida a la reducción de los factores de contagio, el estricto respeto a los tratados y estándares internacionales en materia de derechos humanos, las garantías del Estado de Derecho y el cumplimiento de la obligación de cooperación de buena fe, particularmente en contextos transnacionales de alto riesgo para la salud pública y la vida de las personas.

En tal sentido, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) reconocen que, frente a estados de emergencia, los Estados pueden adoptar restricciones temporales a los derechos humanos. A la luz de este contexto, estas medidas deben sujetarse a la estricta observancia de la finalidad de salud pública, estar acotadas temporalmente, tener objetivos definidos, además de ser estrictamente necesarias y proporcionales al fin perseguido. Adicionalmente, los Estados no pueden suprimir o prohibir los derechos y las libertades de manera genérica y, en especial, no deben limitar la libertad de los medios de comunicación, las organizaciones y liderazgos sociales o políticos, para buscar y difundir información por cualquier medio.

En todo caso, la Comisión exhorta a los Estados y a las instituciones de derechos humanos a garantizar el acceso a los mecanismos de denuncia y protección frente a posibles limitaciones indebidas o violaciones de derechos derivadas de tales medidas que garanticen transparencia,

acceso a la información, protección de datos personales, consentimiento informado, acceso a la justicia y debida reparación.

Asimismo, los Estados deben observar la obligación positiva de informar en forma completa, permanente y veraz sobre la evolución epidemiológica de la pandemia y las medidas que adoptan para combatirla y emitir directivas precisas dirigidas a prestadores de salud para preservar la privacidad de las personas afectadas en cuanto a su estado de salud. En especial, las personas con liderazgo político en los diferentes niveles de gobierno tienen una alta responsabilidad en coordinar con los órganos rectores en materia de salud, asegurando que sus mensajes sean coherentes con los hallazgos científicos y las medidas adoptadas.

Medidas especiales y limitaciones a la regresividad

Por otra parte, la Comisión y su REDESCA resaltan que deben tutelarse los derechos de todas las personas que se vean afectadas por las medidas de contención que se impongan, especialmente aquellas cuya subsistencia peligre al someterse a un régimen de cuarentena, por la pérdida de sus ingresos, amenazas a sus necesidades vitales básicas, riesgo de ser desalojadas o ausencia de redes institucionales de apoyo. La CIDH y su REDESCA, conscientes de los altos desafíos que este contexto de pandemia supone para los Estados y la población en general, subrayan la necesidad de que cualquier medida de naturaleza restrictiva o regresiva con respecto a los DESCAs, sea adoptada y aplicada de forma transparente, tras un cuidadoso análisis de las alternativas existentes. De adoptarse, dichas medidas deben estar justificadas desde un enfoque de derechos humanos con el debido análisis de impacto en los mismos, así como de la más eficiente utilización de los máximos recursos disponibles.

En ese sentido, la REDESCA observa que los Estados deben valorar de manera urgente, tanto nacional como regionalmente, dar respuestas eficaces para mitigar los impactos de la pandemia sobre los derechos humanos, mediante la adopción de una combinación adecuada de marcos normativos y políticas públicas a corto y mediano plazo relacionados, por ejemplo, con el alivio de crédito, esquemas de reprogramación y flexibilidad de pagos de deuda o y cualquier otro tipo de obligación monetaria que pueda imponer una presión financiera o tributaria que ponga en riesgo los derechos humanos, así como con la implementación de medidas compensatorias proporcionales en casos de pobreza y pobreza extrema o de fuentes de trabajo en especial riesgo.

Asimismo, la CIDH y su REDESCA alientan a los Estados y otras partes interesadas a coordinar esfuerzos para generar iniciativas de cooperación regional general que incluyan el fortalecimiento de los sistemas públicos de salud, la promoción de esquemas solidarios de apoyo económico, la cooperación científica, la vigilancia epidemiológica, la producción de información o datos médicos adecuados y oportunos, así como planes colaborativos de mitigación de impactos sobre el derecho al trabajo, con el fin de contener los impactos de la pandemia en las poblaciones más excluidas, así como en aquellos Estados con menores capacidades sanitarias de respuesta o sistemas de salud más frágiles. A tal fin, la REDESCA se pone a disposición de la OEA y sus Estados miembros para estimular y facilitar diálogos nacionales o regionales que coadyuven con tales propósitos.

Empresas y Derechos Humanos

Los Estados también deben exigir que las empresas, como empleadoras en general, respeten los derechos humanos y tengan un comportamiento ético y responsable, particularmente por los impactos en trabajadoras y trabajadores, consumidoras y consumidores y comunidades locales. La CIDH y su REDESCA recuerdan que las empresas son actores claves para la realización de los derechos humanos, de allí que, en el actual contexto de pandemia, las políticas y ajustes que implementen deben priorizar su responsabilidad de respetar los derechos humanos, particularmente los derechos laborales por los previsibles efectos en los mismos. La organización de trabajo remoto o teletrabajo, cuando resulte factible; o el entendimiento de que esta es una situación de aislamiento y limitaciones por condiciones sanitarias de emergencia, y no así de vacaciones obligatorias, por ejemplo, pueden facilitar en algunos casos, la continuidad de labores, reduciendo impactos negativos en el ámbito de los derechos laborales.

En esa línea, las autoridades estatales competentes deben cooperar y guiar a las empresas para la implementación de medidas de mitigación sobre los efectos de esta crisis sanitaria desde el enfoque de los derechos humanos. En particular, se debe asegurar que las instituciones privadas de salud y de educación no estén exentas de cumplir con sus responsabilidades de respetar los derechos humanos, sino que están llamadas a cooperar con las autoridades y aunar esfuerzos para mitigar los impactos que se puedan generar sobre los derechos a la salud y a la educación.

Por otro lado, la CIDH y su RELE también exhortan a las empresas de comunicación a contribuir con la población proporcionando información rigurosa, chequeada y observar en todo momento los códigos de ética y de actuación. Asimismo, felicitan a los medios de comunicación de la región que han establecido un acceso gratuito y abierto a los contenidos vinculados con la pandemia.

Deber de atención especial sobre grupos en situación de vulnerabilidad

La Comisión y su REDESCA observan que, por su carácter pandémico, la respuesta al COVID-19 adquiere una dimensión global y local para el resguardo de los derechos humanos de las personas afectadas. Globalmente, es necesaria la estrecha cooperación y coordinación de todos los Estados e instancias internacionales competentes, incluyendo la evaluación de solicitudes y entrega de fondos financieros de emergencia como de información científica, con el fin de disminuir los contagios y muertes por esta causa. Asimismo, la CIDH nota que a nivel internacional las poblaciones en procesos de desplazamiento o migración se ven especialmente afectadas al carecer de sistemas de protección de salud y de apoyo social, siendo susceptibles de sufrir estereotipos, restricciones de movimiento y retóricas de culpabilización u odio. La CIDH insta a los Estados para que las medidas de contención del patógeno no impliquen el incumplimiento de sus obligaciones internacionales de protección frente a las poblaciones que huyen de la persecución, el conflicto o de riesgos para su vida e integridad.

Localmente, procesos pandémicos producen impactos desproporcionados sobre poblaciones con mayores dificultades de acceso a estructuras sanitarias y tecnologías de atención a la salud dentro de los países, como pueblos indígenas, campesinado, personas migrantes, personas privadas de la libertad, grupos sociales en las periferias de las ciudades y los grupos económicos desatendidos por las redes de seguridad social, como son las y los trabajadores del sector informal o personas en situación de pobreza o de calle. A su vez, dado el carácter viral de la transmisión del COVID-

19 ciertos grupos sociales se encuentran en mayor riesgo de sufrir impactos diferenciados y que sus derechos sean afectados más fácilmente, como son las personas con discapacidad, personas con determinadas patologías y enfermedades, y particularmente las personas mayores. En relación con estos grupos las medidas que se adopten deben incluir acciones de prevención del contagio y de garantía de la atención y tratamiento médico, medicamentos y provisiones evitando los impactos diferenciados del desabastecimiento; así como de acceso a la información en formatos adecuados a los diferentes grupos y sus necesidades diferenciadas.

Con respecto a las personas privadas de libertad, la Comisión exhorta a los Estados a considerar en los protocolos de atención los derechos de esta población a efectos de evitar brotes en los diferentes centros de detención, y que en el caso de que ocurran, se tenga acceso a los tratamientos de salud adecuados. Los Estados también deben adoptar medidas alternativas a la privación total de la libertad, siempre que fuera posible, evitando el hacinamiento en las cárceles, lo que puede contribuir con la propagación del virus.

En cuanto a los pueblos indígenas, la CIDH recuerda a los Estados el deber de protección especial que debe ser dedicado a esa población y la importancia de proporcionarle información sobre la pandemia de forma sencilla y, en lo posible, en su idioma tradicional. Adicionalmente, la CIDH hace un llamado especial a los Estados para que respeten, de forma irrestricta, el no contacto con los pueblos y segmentos de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, dados los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia.

Acerca de las niñas, los niños y adolescentes (NNA), la CIDH y su REDESCA subrayan la importancia de que los Estados hagan primar su interés superior frente a la pandemia, por ejemplo, ajustando sus planes educativos y de dotación de alimentos para escolares a estas circunstancias de emergencia, generando medidas destinadas a que NNA no sufran un impacto desproporcionado en sus derechos a la educación y a la alimentación. Al respecto, destacan la importancia de que las medidas de aislamiento social incluyan, en la medida de las posibilidades, alternativas que les permitan mantener las actividades conducentes a su desarrollo, como clases a distancia.

Adicionalmente, los Estados deben tomar especialmente en cuenta su obligación de debida diligencia con los derechos de las mujeres, e implementar medidas para prevenir tanto casos de violencia de género, como intrafamiliar y sexual durante el aislamiento social, disponiendo de mecanismos seguros de denuncia y atención para las víctimas.

Finalmente, la CIDH y su REDESCA hacen un llamado a la calma a toda la región, indicando que esta es una pandemia que está siendo continuamente monitoreada por los Gobiernos y las autoridades nacionales en sus respectivas competencias, así como por los organismos internacionales, incluida la OEA, la Organización Panamericana de la Salud y la Comisión con sus Relatorías Especiales (DESCA y Libertad de Expresión). La naturaleza y los alcances de una emergencia de salud sin precedentes en la región y en el mundo, exigen dotar de contenido real a los principios de solidaridad y de responsabilidad compartida, con base en la cooperación internacional, que deben orientar tanto el accionar de los Estados, como de la sociedad en su conjunto.

La REDESCA es una Oficina autónoma de la CIDH, especialmente creada para apoyar a la Comisión en el cumplimiento de su mandato de promoción y protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el continente americano.

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia. La CIDH está integrada por siete miembros independientes que son elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal, y no representan sus países de origen o residencia .

LAS MUJERES RURALES, LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LAS AMÉRICAS EN TIEMPOS DE COVID-19

RURAL WOMEN, AGRICULTURE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE AMERICAS IN TIMES OF COVID-19.

Sumario

La situación | La contribución de las mujeres rurales | El
COVID-19 como oportunidad para las mujeres rurales

Organización de los Estados Americanos (OEA) y Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)¹

La situación

A décadas de la adopción de acuerdos marco como la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Plataforma de Beijing, 1995), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para, 1994)² y el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad e Igualdad de Género (PIA, 2000),³ las Américas presenta importantes avances en todos los ámbitos. Estos logros, sin embargo, han sido heterogéneos dentro y entre los países y no han beneficiado a todas las mujeres de la misma manera.

Las mujeres rurales, campesinas, indígenas, agricultoras, siguen enfrentando desigualdades estructurales y políticas socioeconómicas que limitan el reconocimiento y la plena valoración de su trabajo reproductivo, productivo y comunitario⁴.³ Como resultado y aunque su trabajo los sostiene, las mujeres rurales tienen poca posibilidad de participación y liderazgo en los mecanismos de toma de decisiones, en la ejecución de los programas agrarios o de desarrollo rural, y en los sistemas productivos. Además, enfrentan todavía limitaciones importantes en su acceso a recursos financieros, crédito, mercados y otros, así como a servicios de salud, educación, justicia, vivienda y saneamiento, entre otros, que socavan el pleno ejercicio de sus derechos en todos los ámbitos⁵.

¹ Nota del editor. El contenido de este apartado es una adaptación del texto oficial publicado por la Organización de Estados Americanos conforme a las Directrices editoriales de la Revista Cuaderno Jurídico y Político preparado por el equipo de la Revista Cuaderno Jurídico y Político.

² Ver: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>.

³ Ver: [http://www.oas.org/es/CIM/docs/PIA\[SP\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/PIA[SP].pdf).

⁴ CEPAL (2016). Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/autonomiamujeres-igualdad-la-agenda-desarrollo-sostenible>.

⁵ CEPAL (2013). Consenso de Santo Domingo.

En este momento de emergencia global que representa el COVID-19, las mujeres rurales enfrentan los mismos desafíos que todas las mujeres la agudización de la crisis de cuidados, la precariedad económica y el incremento de la pobreza, la falta de acceso a bienes y servicios esenciales, la limitada movilidad, y el incremento de la violencia de género⁶ pero las enfrentan desde el ámbito rural que presenta una serie de obstáculos adicionales, incluyendo mayores tasas de desnutrición, la desaparición de servicios públicos junto con un incremento en la carga de cuidado, la devastación de comunidades rurales pobres con la propagación del COVID-19, y la interrupción de la cadena de producción alimenticia que impacta particularmente a productoras de alimentos a pequeña escala⁷.

La contribución de las mujeres rurales

Más allá de representar alrededor del 50% de la fuerza formal de producción de alimentos en el mundo, las mujeres rurales ocupan un rol predominante en la producción de alimentos a pequeña escala, la preservación de la biodiversidad, la recuperación de prácticas agroecológicas y, por tanto, en la garantía de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional de las Américas⁸. En el contexto del COVID-19, este rol se ha vuelto más importante ya que el cierre de fronteras y la limitada movilidad de personas y bienes ha despertado un nuevo interés en la localización de la producción y la autosuficiencia, así como en la seguridad y la soberanía alimentaria.

La falta de acceso a la tierra sigue siendo uno de los problemas más graves que enfrentan las mujeres rurales. Según la CEPAL, y de acuerdo a cifras de la FAO, cerca del 20% de la población rural corresponde a pueblos indígenas (24 millones de personas)⁹. De las mujeres que viven en el campo, solo un 30% poseen tierras agrícolas y apenas el 5% tiene acceso a la asistencia técnica¹⁰. Asimismo, más del 52% de las mujeres rurales mayores de 15 años son consideradas económicamente «inactivas», lo cual de ninguna manera quiere decir que no trabajan, a la vez que las niñas y las adolescentes rurales enfrentan mayores riesgos de deserción escolar, matrimonio o unión temprana o forzada y embarazo infantil o adolescente¹¹.

El no ser dueñas de la tierra que trabajan ni de bienes inmuebles, en la mayoría de los países, incide en su falta de acceso a créditos al no contar con las garantías tradicionales requeridas. Además, enfrentan limitaciones en su acceso a los recursos públicos de apoyo a las productoras locales y en el acceso a mercados nacionales e internacionales para sus productos. Esto conlleva a un círculo vicioso que las excluye de muchos recursos productivos o de préstamos para financiar sus emprendimientos y les podría impactar de manera negativa en cuanto a su acceso a medidas y prestamos de emergencia en el contexto del COVID-19.

Como en otros sectores, el incremento en la participación de las mujeres en la agricultura familiar como productoras, asalariadas o no, no ha ido de la mano con una redistribución equitativa del trabajo reproductivo, de cuidado, entre mujeres, hombres, el Estado y el mercado. Al trabajo

⁶ CIM (2020). COVID-19 en la vida de las mujeres: Razones para reconocer los impactos diferenciados. <http://www.oas.org/es/CIM/COVID19.asp>.

⁷ IFAD (2020) «COVID-19» <https://www.ifad.org/en/covid19>.

⁸ FAO (2016). Los programas de protección social con enfoque de género tienen mayor impacto en la erradicación del hambre y la pobreza. <http://www.fao.org/republica-dominicana/noticias/detail-events/en/c/386401/>.

⁹ CEPAL (2016), op.cit.

¹⁰ OXFAM International. Las Mujeres Rurales de América Latina y El Caribe frente al cambio climático. <https://www.oxfam.org/es/las-mujeres-rurales-de-america-latina-y-el-caribe-frente-al-cambio-climatico>.

¹¹ FAO (2016), op.cit.

productivo de las mujeres rurales se suma el trabajo reproductivo resultado de la división sexual del trabajo: alimentar y cuidar a sus familias y mantener la casa y la huerta casera.

Las mujeres rurales juegan un rol central en la movilización comunitaria en temas como la preservación de las tierras, la defensa de los recursos naturales y el cambio climático, con frecuencia a costo de sus propias vidas. Este trabajo de organización comunitaria se suma al trabajo productivo y reproductivo como una triple carga, que con cada vez más frecuencia expone a las mujeres a diversas formas de violencia y represión ejercidas por la empresa privada agrícola y de extracción, y por el Estado.

El COVID-19 como oportunidad para las mujeres rurales

A la luz de su rol histórico en el fomento y adopción de normas internacionales de protección y garantía de los derechos de las mujeres, así como su apoyo a los Estados Miembros de la OEA para cumplir con estos compromisos internacionales, la CIM reitera la importancia de la contribución, real y potencial, de más de 58 millones de mujeres rurales.

El momento actual de crisis puede representar a futuro una oportunidad de cambio de paradigmas y de construcción de sociedades más justas con base en un nuevo enfoque hacia el consumo y nuevos pactos desde la perspectiva de género:

- Las inversiones en programas agrícolas rurales pueden ayudar a los países a ser más autosuficientes, mitigar el impacto de las crisis severas de salud, ambientales o de otra índole, aumentar la prosperidad rural, garantizar sistemas y cadenas de producción alimentaria más sostenibles, y crear una mayor resiliencia en zonas frágiles.
- El desarrollo económico en la agricultura es dos o tres veces más efectivo para reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria que el crecimiento en otros sectores. Las inversiones en agricultura a pequeña escala, en particular, pueden ayudar a revivir la producción de alimentos y crear empleos después de una crisis y permitir que las comunidades rurales se recuperen y que contribuyan además a la recuperación de las zonas urbanas y peri urbanas. Como la mayoría de mujeres en el sector agrícola son productoras a pequeña escala, estas inversiones tienen claras dimensiones de género.
- Asimismo, se tiene que priorizar el acceso de las productoras agrícolas de pequeña escala a los mercados locales, nacionales e internacionales – a través de orientación y capacitación de las mujeres en habilidades esenciales, campañas de publicidad sobre la producción local, prioridad en el acceso a préstamos y otros servicios financieros y conexiones entre mujeres productoras a nivel local y empresas nacionales e internacionales que abren mercados.
- Representa una oportunidad para reivindicar los derechos de las mujeres rurales; de abordarlas en su diversidad, y en base a ello fortalecer programas de apoyo que respondan a sus necesidades como mujeres productoras, como jefas de sus hogares y como líderes de sus comunidades.

- Es una oportunidad para empoderar las mujeres rurales mediante reformas orientadas a otorgarles el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad; así como el acceso a la propiedad, al control de las tierras y otros bienes, a los servicios financieros, a la herencia, a los recursos naturales.
- También es una oportunidad para reconocer y valorar en las cuentas nacionales su trabajo – pagado y no pagado – como contribución a la economía, al medio ambiente, al combate de la pobreza y al desarrollo sostenible. Empoderar a las mujeres rurales es vital para erradicar el hambre y la pobreza.
- Especial atención también requiere la formalización del trabajo agrícola para favorecer el acceso a la protección social y ampliar la visión de protección social desarrollando intervenciones no solo para reducir la pobreza de ingresos, sino también fortalecer los medios de subsistencia y reducir la vulnerabilidad.

RESOLUCIÓN 04/20: DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON COVID-19

RESOLUTION 04/20: HUMAN RIGHTS OF PERSONS WITH COVID-19.

Sumario

Introducción | Parte Considerativa | Parte Resolutiva

Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹

Introducción

En 10 de abril de 2020, la CIDH adoptó la Resolución No. 1/2020, fijando estándares y recomendaciones para orientar a los Estados sobre las medidas que deberían adoptar en la atención y contención de la pandemia, de conformidad con el pleno respeto a los derechos humanos.

Desde el inicio de la emergencia sanitaria global, los esfuerzos en las Américas para detener el virus y su enfermedad se han visto negativamente afectados por el contexto propio del continente, anterior a la pandemia, incluyendo la discriminación, la pobreza, la desigualdad, la debilidad estructural de los sistemas públicos de salud y, muchas veces, la falta de estabilidad política e institucional. Estos factores han dificultado la eficacia de las medidas de confinamiento y distanciamiento social y otras acciones en concordancia con el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) y las recomendaciones emitidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Como resultado, las poblaciones de los países de las Américas han sido y continúan siendo, extremadamente afectadas por la pandemia global. Los amplios grupos sociales con COVID-19, en especial aquellos en situación de vulnerabilidad, exigen una atención prioritaria en la defensa y protección de sus derechos. Las personas con COVID-19 corren un especial riesgo de no ver asegurados sus derechos humanos, en particular a la vida y a la salud, mediante la adecuada disposición de instalaciones, bienes y servicios sanitarios o médicos. Las denuncias sobre deficiencias en la atención y tratamiento médico prestados a las personas con COVID-19 incluyen malas condiciones de infraestructura, higiene, falta de profesionales con la adecuada capacitación y competencia, ausencia de insumos y materiales técnicos requeridos, y ausencia de información respecto del tratamiento médico a seguir, lo cual se ve agravado por la escasez de recursos.

La presente Resolución No. 4/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tiene como objetivo establecer «Directrices Interamericanas sobre los Derechos

¹ Nota del editor. El contenido de este apartado es una adaptación del texto oficial publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos conforme a las Directrices editoriales de la Revista Cuaderno Jurídico y Político preparado por el equipo de la Revista Cuaderno Jurídico y Político.

Humanos de las personas con COVID-19», que fueron elaboradas por la Sala de Coordinación para Respuesta Oportuna e Integrada (SACROI-COVID19) instalada por la Comisión en su Secretaría Ejecutiva, en coordinación con sus Relatorías Especiales, para contribuir al enfrentamiento de la Pandemia y sus efectos para los derechos humanos en las Américas.

La referencia a personas con COVID-19 en esta resolución engloba, según corresponda, a las personas presumiblemente contagiadas por el virus, a las personas que están en fase pre-sintomática, sintomática (leves, moderados, severos o críticos), así como las personas asintomáticas, a quienes se someten a pruebas de investigación médica y a las víctimas mortales por la pandemia, así como a sus familias y/o cuidadores/as. El concepto de familia debe ser comprendido en su más amplio espectro, para garantizar el reconocimiento de los vínculos afectivos y raciales diversos, respetando la orientación sexual y la identidad de género de las personas, de acuerdo con los estándares establecidos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Parte Considerativa

CONSIDERANDO que toda persona con COVID-19 tiene derecho a la salud integral con el mejor cuidado y tratamiento posible, y que los Estados asumen una posición especial de garante con respecto a las personas que requieran atención de salud y se encuentran bajo el control de instituciones públicas de salud y cuidado.

DESTACANDO que los Estados han asumido obligaciones de respetar y garantizar sin discriminación, el disfrute del derecho humano a la salud, incluyendo la regulación y supervisión de las instalaciones, bienes y servicios de salud, tanto públicos como privados, incluyendo la prevención de violaciones o abusos sobre este derecho, y que deben hacer uso eficiente del máximo de los recursos disponibles para el disfrute efectivo del mismo.

SUBRAYANDO que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias con la finalidad de garantizar la atención adecuada y oportuna de la salud y del cuidado de las personas, particularmente de aquellas en situación de vulnerabilidad, y que todo menoscabo a los derechos humanos atribuibles a la acción u omisión de cualquier autoridad pública compromete la responsabilidad internacional de los Estados.

SUBRAYANDO que la participación en el progreso científico y el goce de sus beneficios es un derecho humano reconocido a nivel universal e interamericano, y que el mismo resulta fundamental para la realización del derecho a la salud, tanto en la prevención de enfermedades, como en su tratamiento eficaz.

CONSIDERANDO, en este contexto, la necesidad de prevenir serios deterioros de la salud o la afectación de la vida de las personas, de evitar nuevos y mayores riesgos en los sistemas de salud y en la atención de las personas con COVID-19, y del continuo monitoreo de riesgos de otros posibles brotes epidémicos durante la pandemia.

ADVIRTIENDO la continuidad del deber de mantener los servicios esenciales de diagnóstico, tratamiento, cuidado (incluyendo de tipo paliativo) y rehabilitación de otras enfermedades, patologías o necesidades médicas que requieran soporte vital o atención médica de forma

oportuna y adecuada, incluyendo servicios médicos esenciales dirigidos a las personas con COVID-19, a las personas en mayor situación de vulnerabilidad en la pandemia, como a las personas con comorbilidades.

CONSIDERANDO que el consentimiento previo, libre, pleno e informado deriva de derechos reconocidos en el sistema interamericano, como el derecho a la salud, a recibir y acceder a información, así como a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida privada y que, asimismo, es un aspecto central en el desarrollo de la bioética de los derechos humanos, entendida como una herramienta de gran valor para enmarcar y resolver los problemas y dilemas vinculados a la pandemia.

ADVIRTIENDO que al estigma social asociado con COVID-19, que incluye a cualquier persona que se percibe haya estado en contacto con el virus, se aúnan situaciones de estigmatización y discriminación estructural que obstaculizan el acceso al derecho a la salud de grupos en situación de especial vulnerabilidad, tales como personas en situación de pobreza, personas privadas de libertad, mujeres, personas LGBTI, personas mayores, migrantes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes y comunidades tribales, personas con discapacidad, entre otros.

RECONOCIENDO que frente a la pandemia de la COVID-19, los Estados tienen la obligación de utilizar el máximo de los recursos disponibles, así como que pueden enfrentar contextos de escasez de recursos y que, incluso en este supuesto, se encuentran obligados por las normas que derivan del derecho internacional de los derechos humanos y cualquier restricción debe ser debidamente justificada en términos de legalidad y proporcionalidad.

TOMANDO EN CUENTA que progresivamente los Estados están adoptando transiciones hacia la reactivación plena de actividades, resultando necesario que adopten medidas adicionales para minimizar los riesgos de contagio y prevenir rebrotes masivos de la COVID-19, lo que incluye políticas públicas dirigidas a asegurar la disponibilidad de pruebas de diagnóstico; fortalecer los sistemas adecuados de rastreo de contactos y la accesibilidad a los servicios de salud necesarios, para asegurar que, de producirse un aumento de casos, se disponga de los medicamentos, así como de los servicios médicos y hospitalarios necesarios.

CONSIDERANDO el deber estatal de proporcionar información fidedigna y desagregada sobre la pandemia, evitando promover la desinformación, y que, al pronunciarse al respecto, deben actuar con diligencia y contar en forma razonable con la mejor evidencia científica.

RECONOCIENDO la importancia de la preservación de la privacidad y la protección de datos personales de las personas con COVID-19, así como la proliferación de herramientas digitales y aplicaciones que utilizan datos personales de la población, especialmente de información personal sensible en el contexto de la pandemia. Teniendo en cuenta la importancia de un marco jurídico robusto sobre protección de datos y el rol que juegan los órganos garantes en el cumplimiento de estos derechos.

TENIENDO EN CUENTA que, en algunos casos, las y los trabajadores de la salud o del cuidado enfrentan en su labor de primera línea una serie de obstáculos, amenazas, hostigamientos y agresiones o riesgos, actuando como personas defensoras de derechos humanos, cuando realizan un esfuerzo especial para garantizar el acceso a los derechos de las personas que requieren servicios de salud y cuidado; y que han enfrentado situaciones de estigmatización, así como de

inadecuada protección. Asimismo, expresando preocupación por las cifras de contagios y muertes relacionadas con COVID-19 de personas trabajadoras de salud y cuidado.

OBSERVANDO que las personas con COVID-19 pueden experimentar impactos negativos y limitaciones de otros DESCAs además de la salud, como el derecho al trabajo o a la educación. Por otro lado, la falta de acceso a determinados DESCAs, particularmente el acceso al agua, a la alimentación y a la vivienda adecuada aumenta el riesgo de contagio para las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad.

CONSIDERANDO que, aún en el contexto de la pandemia de COVID-19, los Estados tienen la obligación de prevenir con la debida diligencia las violaciones de derechos humanos y también de proveer un recurso adecuado y efectivo que permita investigar seriamente, dentro de un plazo razonable, sancionar a los responsables y asegurar a la víctima y a sus familiares una reparación adecuada.

CONSIDERANDO que la falta de conocimiento por parte de las y los familiares sobre el destino o paradero de personas fallecidas por COVID-19 ocasiona angustia y un mayor sufrimiento, y que la falta de culto o ritos mortuorios de conformidad con las propias culturas, creencias o costumbres, obstaculiza las posibilidades de tener un duelo y reelaborar sus relaciones con la persona fallecida, lo cual contribuiría a mitigar las secuelas del trauma, luto y dolor. Todo ello impactando en los derechos a la integridad personal y salud mental de los familiares.

Parte resolutive

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con el apoyo principal de su Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) y aportes especializados de su Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión (RELE), resuelve adoptar las siguientes «Directrices Interamericanas para la protección de los Derechos Humanos de las personas con COVID-19», en el marco de las funciones que le son conferidas por el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en aplicación del artículo 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18.b de su Estatuto:

Directriz general: Los Derechos Humanos de las personas con COVID-19

1. Los Estados deben dar cumplimiento a sus obligaciones de respeto y garantía para asegurar el disfrute y ejercicio de los derechos humanos de las personas con COVID-19, inclusive mediante la integración de un enfoque interseccional y multidisciplinario, que reconozca y afirme la dignidad humana, la eliminación de todas las formas de discriminación, así como la indivisibilidad y la interdependencia de tales derechos en sus normas, políticas y toma de decisiones, y dentro de todos los poderes públicos de los Estados.

Directrices sobre la protección del Derecho a la Salud de las personas con COVID-19

2. La finalidad principal de toda atención o servicio de salud y cuidado dirigido a personas con COVID-19 es la protección de la vida, la salud, tanto física como

mental, la optimización de su bienestar de forma integral, el no abandono, el respeto de la dignidad como ser humano y su autodeterminación haciendo uso del máximo de los recursos disponibles, para el mejor cuidado y tratamiento posible. En ningún caso las personas deben ser sometidas a torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes al existir una prohibición absoluta e inderogable al respecto.

3. Para proteger a las personas con COVID-19, los Estados deben guiar las medidas que adopten bajo los principios de igualdad y no discriminación de conformidad con los estándares interamericanos e internacionales de derechos humanos. En este sentido, resultan de relevancia la Declaración sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO, así como los aspectos fundamentales de la ética de la salud pública reconocida por las instituciones especializadas nacionales e internacionales en la materia, las orientaciones técnicas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) sobre este virus, así como de los Comités Nacionales de Bioética, sociedades científicas y médicas, entre otras instancias autorizadas.
4. La existencia de capacidades y conocimiento médico actualizado, tanto a nivel institucional como del personal que protege la salud, son necesarias para una respuesta epidemiológica efectiva y humana, que incluya criterios culturalmente apropiados, y que tomen en cuenta una respuesta integrada de la participación de las poblaciones impactadas, así como las perspectivas de género e interseccionalidad, y las necesidades médicas particulares de cada persona con COVID-19. Asimismo, se debe velar por mantener una cantidad suficiente de personal sanitario para dar respuesta oportuna a las necesidades de salud en este contexto pandémico.
5. Para la prevención, tratamiento integral, y cuidado de las personas con COVID-19 los Estados deben adoptar medidas inmediatas dirigidas a asegurar, sobre una base sostenida, igualitaria y asequible, la accesibilidad y el suministro de bienes de calidad, servicios e información. En cuanto a la accesibilidad y suministro de bienes, esto comprende pruebas de diagnóstico, acceso a medicamentos y fármacos aceptados, equipos y tecnologías disponibles, y en su caso vacunas, según la mejor evidencia científica existente para la atención preventiva, curativa, paliativa, de rehabilitación o cuidado de las personas con COVID-19.
6. Para garantizar el acceso adecuado y oportuno a la atención de salud, es necesario evitar el colapso de los sistemas de salud, así como mayores riesgos a los derechos de las personas con COVID-19 y de las personas trabajadoras de la salud. Por tanto, puede ser necesario que los Estados habiliten plataformas y canales eficientes de atención para casos sospechosos o con síntomas leves o moderados de la enfermedad. Entre las medidas a las que los Estados recurren se encuentran: la telemedicina, las consultas telefónicas, las visitas médicas a domicilio o apoyo comunitario de asistencia básica de salud y cuidado que incluya vigilancia continua de factores de riesgo y estado de salud que puedan requerir derivación para atención y cuidado médico más especializado.

7. Para impedir la aglomeración de personas en la atención de salud y cuidado, es necesario poner en marcha estrategias inmediatas de prevención, así como procurar habilitar espacios separados o de aislamiento en las instalaciones sanitarias para los servicios dirigidos a las personas con COVID-19.
8. Con el objetivo de identificar la presencia del virus en las personas con COVID-19, se recomienda ampliar las estrategias de tamizaje y pruebas de diagnóstico efectivas, y asegurar procedimientos precisos para determinar las prescripciones más adecuadas dirigidas a la recuperación y estabilidad de su salud tomando en cuenta los riesgos asociados, complicaciones, contraindicaciones o secuelas que se puedan producir en la salud. En particular, deben buscar asegurar que el diagnóstico médico, como parte esencial del derecho a la salud, contenga una valoración médica oportuna, la determinación precisa de la patología y el procedimiento médico a seguir, con la finalidad de optimizar la salud y bienestar integral de la persona con COVID-19.
9. Para dar una primera respuesta adecuada, los centros de salud de atención primaria, como espacios de relevancia de contacto sanitario, deben contar con los elementos esenciales incluyendo provisión de información, prevención, atención y tratamiento médico esencial, así como canales de derivación inmediata a otros centros médicos que cuenten con las instalaciones y servicios especializados y culturalmente adecuados.
10. Los Estados deben garantizar la provisión de tratamiento intensivo y prestaciones médicas de hospitalización para las personas con COVID-19 en situaciones de urgencia médica donde se encuentre en riesgo la vida si no se da el soporte vital requerido; en particular velando por que se dé un trato humanizado que tenga como centro la dignidad y la salud integral de la persona, así como la disponibilidad y accesibilidad de bienes esenciales y básicos para el tratamiento de urgencia y emergencia de esta enfermedad. Entre las medidas que podrían adoptarse con tal fin se encuentran: el incremento de la capacidad de respuesta de las Unidades de Cuidado Intensivo, la disponibilidad, y en su caso, adquisición o producción de oxígeno medicinal, medicación relacionada o respiradores mecánicos, insumos de cuidados paliativos, disponibilidad de ambulancias, suficiente personal de salud capacitado, así como el incremento de camas y espacios adecuados para la hospitalización. Esto incluye también la posibilidad de facilitar el traslado oportuno, inclusive por vía fluvial o aérea, de personas con necesidad de atención médica de urgencia o emergencia a centros sanitarios con capacidad para responder adecuadamente a las necesidades médicas de la persona, además de facilitar la comunicación de ésta con los familiares directos por los medios más apropiados.
11. Con el fin de garantizar y respetar el ejercicio de los derechos a la vida y a la salud de las personas con COVID-19, los Estados deben velar por la accesibilidad y asequibilidad, en condiciones de igualdad, respecto de las aplicaciones tecnológico-científicas que sean fundamentales para garantizar tales derechos en el contexto de pandemia. El derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones en el campo de la salud exige que los Estados adopten medidas

- dirigidas, de forma participativa y transparente, al acceso a los medicamentos, vacunas, bienes y tecnologías médicas esenciales, que se desarrollen desde la práctica y conocimiento científicos en este contexto para prevenir y tratar el contagio del SARS-COV-2.
12. Las personas con COVID-19 tienen derecho a la protección, manejo adecuado y conocimiento de su historial médico.
 13. Para aliviar los sufrimientos y el dolor relacionados con la enfermedad ocasionada por el virus, es necesario que los Estados prevean adoptar todas las medidas paliativas necesarias bajo el principio de autodeterminación individual.
 14. En el caso de que se requiera realizar un período de aislamiento físico o cuarentena para las personas con COVID-19, las personas tienen el derecho a ser informadas sobre la naturaleza, necesidad y condiciones donde se la realizaría, incluyendo a sus familiares. Cuando los Estados habiliten ambientes destinados a este objeto deberán velar por que sean adecuados con acceso a instalaciones sanitarias.
 15. Para la implementación de acciones diferenciadas en el acceso oportuno a servicios y bienes de salud de las personas con COVID-19 en situación de pobreza, especialmente en asentamientos informales o en situación de calle, como en otras condiciones de exposición a la extrema vulnerabilidad o exclusión, los Estados deben garantizar la gratuidad del diagnóstico, tratamiento, y rehabilitación.
 16. Los Estados deben dirigir esfuerzos para la más amplia cobertura posible a nivel geográfico, tomando en cuenta las particularidades de cada zona. En cuanto a las personas con COVID19 con riesgo a la vida y amenazas serias a su salud que viven en zonas rurales o lugares alejados, y con mayores obstáculos de acceso a servicios especializados, como pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes tribales, deben generarse acciones específicas para identificarlas y construir estrategias de asistencia en transporte, alojamiento y acceso esencial al agua y a la alimentación.
 17. En el tratamiento y atención de las personas indígenas con COVID-19, debe tomarse en consideración que estos colectivos tienen derecho a recibir una atención de salud con pertinencia cultural, que tome en cuenta sus cuidados preventivos, sus prácticas curativas y sus medicinas tradicionales. Del mismo modo, los Estados deben asegurar un adecuado enfoque intercultural en el tratamiento y atención de las comunidades afrodescendientes tribales.
 18. Para la protección del derecho a la salud de las personas con COVID-19 es necesario reconocer y garantizar el derecho a recibir una prestación adecuada de los servicios de salud mediante un marco normativo y protocolos de atención y tratamiento con parámetros claros de atención. Asimismo, deben ser constantemente revisados y actualizados, según la mejor evidencia científica, y mantener mecanismos de supervisión y fiscalización de las instituciones de salud y cuidado, facilitando canales sencillos de presentación de quejas y solicitudes de

medidas de protección urgente relacionadas, investigando y dando respuestas a las mismas.

Directrices sobre la protección del derecho al consentimiento previo, libre e informado de las personas con COVID-19

19. Cualquier tipo de tratamiento médico de las personas con COVID-19 debe recabar el consentimiento previo, libre e informado de las personas afectadas. Cuando esté comprobado que su condición de salud no se lo permita, es necesario contar con el consentimiento de sus familiares o representantes. Dicha regla sólo admite como excepción una situación de urgencia donde se encuentre en inminente riesgo la vida y le resulte imposible a la persona con COVID-19 adoptar una decisión en relación con su salud. La urgencia o emergencia se refiere a la inminencia de un riesgo y, por ende, a una situación en que la intervención es necesaria ya que no puede ser pospuesta, excluyendo aquellos casos en los que se puede esperar para obtener el consentimiento. Respecto de niños, niñas o adolescentes con COVID-19 deberán ser consultados y su opinión debe ser debidamente considerada por sus familiares, responsables y por el equipo de salud.
20. Toda persona con COVID-19 tiene derecho a que los prestadores de servicios médicos les suministren información oportuna, completa, comprensible, clara, sin tecnicismos, y fidedigna, teniendo en cuenta sus particularidades y necesidades específicas. Asimismo, se le debe informar, incluso de manera oficiosa al menos, sobre: i) la evaluación de diagnóstico; ii) el objetivo, método, duración probable, beneficios y riesgos esperados del tratamiento propuesto; iii) los posibles efectos desfavorables del tratamiento propuesto; iv) las alternativas de tratamiento, incluyendo aquellas menos intrusivas, y el posible dolor o malestar, riesgos, beneficios y efectos secundarios del tratamiento alternativo propuesto; v) las consecuencias de los tratamientos, y vi) lo que se estima ocurrirá antes, durante y después del tratamiento. La información debe ser suministrada de manera clara, accesible y culturalmente adecuada.
21. Cualquier investigación en seres humanos relacionada con COVID-19 debe recabar el consentimiento previo, libre e informado de la persona. Toda persona tiene el derecho a negarse a participar en la investigación y a retirar su consentimiento en cualquier momento. En cuanto al uso de sus datos personales, las personas deben ser informadas y dar igualmente su consentimiento sobre las circunstancias en las que sus datos o muestras de material biológico podrían compartirse con las autoridades de salud pública o con otros grupos de investigadores para futuros estudios.
22. Las personas con COVID-19 no deben ser inducidas por ningún prestador de servicios médicos para consentir cualquier tipo de tratamiento médico, experimental o a participar en algún proyecto de investigación, como consecuencia de la falta de información y de entendimiento de aquella que sea proporcionada.

Directrices sobre la protección del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con COVID-19

23. Las decisiones relativas a la salud y cuidado de las personas con COVID-19, deben adoptarse e implementarse sin ningún tipo de discriminación arbitraria basado en alguno de los motivos reconocidos en los estándares internacionales de derechos humanos; esto debe ser particularmente considerado respecto a ciertos colectivos, como las personas mayores o las personas con discapacidad. Una diferencia de trato es contraria al derecho internacional cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido. Ello es aplicable, incluso en el tratamiento médico respecto de las personas que tienen condiciones médicas o enfermedades que hayan sido ocasionadas o se vean agravadas por la propia afectación por el virus.
24. Para superar el estigma social asociado con COVID-19 y posibles comportamientos discriminatorios hacia personas que se perciben hayan estado en contacto con el virus, se deben adoptar de forma inmediata medidas que tengan en cuenta las perspectivas de igualdad de género e interseccionalidad, además de enfoques diferenciados, que hacen visibles los riesgos agravados sobre los derechos humanos contra personas, grupos y colectividades en especial situación de vulnerabilidad y exclusión histórica en el hemisferio, tales como personas en situación de pobreza o de calle, personas mayores, personas privadas de la libertad, pueblos indígenas, comunidades tribales, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas migrantes, refugiadas y otras en situación de movilidad humana, personas LGBTI, niñas, niños y adolescentes, y mujeres, teniendo especialmente en cuenta a aquellas que estén embarazadas o sean víctimas de violencia de género.

Directrices para la prioridad de la vida de las personas con COVID-19 en las políticas públicas, recursos y cooperación

25. Resulta prioritario que los Estados realicen esfuerzos focalizados para identificar, asignar, movilizar y hacer uso del máximo de los recursos disponibles con el fin de garantizar los derechos de las personas con COVID-19. Ello incluye el diseño de planes presupuestarios y compromisos concretos, entre ellos la asignación de fondos y partidas específicas, así como el aumento sustantivo de presupuesto público, priorizando garantizar el derecho a la vida, a la salud y los programas sociales destinados a apoyar a las personas con COVID-19.
26. Ante la limitación de recursos, los Estados deben emprender una búsqueda activa de los mismos para la formulación e implementación de las políticas públicas pertinentes para la atención de las personas con COVID-19. Los Estados con mayores niveles de desarrollo tienen una especial responsabilidad de asistencia a otros Estados con menores niveles de desarrollo para proteger los derechos humanos de las personas con COVID-19 en el marco de la pandemia.

27. En el marco de la obligación de movilizar el máximo de los recursos disponibles con el fin de garantizar los derechos de las personas con COVID-19, la Comisión señala la especial necesidad que este reto representa y recomienda que los Estados que hacen parte de organismos de financiamiento multilateral intensifiquen sus esfuerzos para que dichas instituciones faciliten créditos accesibles o subsidios inmediatos para la garantía del derecho a la vida y a la salud de las personas con COVID-19 en el contexto de la pandemia.
28. Para la protección del derecho a la vida y al tratamiento de las personas con COVID-19, los mecanismos de cooperación entre los Estados requieren que los mismos destinen esfuerzos prioritarios para la investigación científica; en particular, aquellas investigaciones relativas a las secuencias genéticas y mutaciones del SARS-COV-2, a las vacunas y medicamentos para su tratamiento, el desarrollo de equipo de protección personal, así como el constante flujo de información con respeto a los estándares de la bioética pertinentes en la materia.

Directrices sobre la protección de los derechos de las personas con COVID-19 en relación con la intervención de actores privados o empresas en el ámbito de la salud

29. Para garantizar los derechos de las personas con COVID-19, los Estados deben exigir claramente que los actores no estatales o privados relacionados con el sector de la salud respeten los derechos humanos y adopten la debida diligencia en sus operaciones en este campo. Esto incluye actividades relacionadas con la prestación directa de servicios de salud y cuidado o el desarrollo de investigación médica científica, las aseguradoras de salud privadas, así como a la producción, comercialización y distribución de material de bioseguridad médica, como de medicamentos, vacunas, tecnologías y equipos sanitarios, o bienes esenciales para la atención y tratamiento de salud de esta enfermedad, entre otros.
30. Para los casos de abusos o violaciones sobre los derechos de las personas con COVID-19 donde intervienen empresas o actores privados relacionadas con el sector de la salud y del cuidado, los Estados deben fortalecer mecanismos transparentes y efectivos de monitoreo, vigilancia y fiscalización sobre estos, previendo, según corresponda, sanciones efectivas y reparaciones adecuadas para las personas con COVID-19. Esto incluye la regulación, vigilancia y rendición de cuentas en materia de derechos humanos de las empresas con actividades transnacionales relacionadas con el sector de la salud o de la bioseguridad, sobre las que los Estados ejerzan influencia o control.
31. Con el fin de garantizar el acceso y asequibilidad en la atención de salud a las personas con COVID-19, los Estados deben adoptar medidas que prevengan que los actores privados o empresas ocasionen desabastecimiento, como el incremento desproporcionado de precios en relación con bienes, equipos, materiales y servicios esenciales de salud o de bioseguridad. Esto incluye el uso de cláusulas de flexibilidad relacionadas con el régimen de patentes y propiedad intelectual, como de otras medidas dirigidas a prevenir y a combatir a la especulación, el acaparamiento privado o la indebida utilización de dichos bienes.

Directrices sobre la protección del derecho de acceso a la información de las personas con COVID-19

32. Para el adecuado ejercicio de los derechos de las personas con COVID-19, los Estados tienen la obligación positiva de informar de manera proactiva a las personas sobre sus derechos frente a los prestadores de salud, así como los mecanismos de protección existentes. Esto también incluye la obligación de facilitar el conocimiento y acceso a información culturalmente adecuada y particularmente accesible a los distintos grupos de población sobre medidas de prevención y de atención de salud en este contexto.
33. El derecho de acceso a la información de las personas afectadas comprende la información sobre su historia clínica, la etiología, la sintomatología, las formas de transmisión, y posibles tratamientos, entre otros aspectos. Adicionalmente, las personas deben ser informadas individualmente sobre los riesgos relacionados con la presencia de comorbilidades preexistentes, teniendo en cuenta su situación y el significado de esos riesgos.

Directrices sobre la protección del derecho a la confidencialidad, privacidad y uso de datos personales de las personas con COVID-19

34. En el desarrollo de aplicaciones de geolocalización y de alerta a la exposición al COVID-19, los Estados deben controlar que los actores públicos o privados que presten este servicio recaben el consentimiento informado de las personas con COVID-19 cuyos datos personales sean incorporados a los mismos. Esto incluye informar debidamente la finalidad para la cual estos datos serán utilizados, el tipo de localización de la que serán objeto, y con cuáles autoridades sanitarias, empresas u otros usuarios se compartirá la información.
35. Los Estados deberán realizar una evaluación previa y pública del impacto que tienen en la privacidad de las personas afectadas por el virus las aplicaciones tecnológicas y herramientas de georreferenciación que se proyecten desarrollar para preservar la salud, a los efectos de justificar de forma fundada el beneficio de esas herramientas frente a otras alternativas que afecten en menor medida la privacidad. Asimismo, deberán prevenir la identificación selectiva de las personas y cuidar de que se recaben y utilicen los datos personales estrictamente necesarios para combatir la propagación de la COVID-19.
36. El almacenamiento de datos de las personas con COVID-19 debe estar limitado al fin legítimo y limitado de contener y revertir la pandemia, por el tiempo estrictamente necesario y estarán desvinculados de la identidad y otros aspectos personalísimos. Los datos recabados con tal fin serán suprimidos cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para los fines de la emergencia. Cuando la información recolectada vaya a ser utilizada con fines científicos, los datos serán anonimizados. Las personas involucradas conservan siempre los derechos de acceso, rectificación y supresión de sus datos personales al disiparse el riesgo.

37. Cuando los Estados desarrollen o contraten un sistema de inteligencia artificial con el sector privado, para atender la situación de pandemia, debe asegurarse que la tecnología contratada, incluyendo los algoritmos, cumpla con los principios de no discriminación y auditar en forma externa e independiente el impacto que pueda tener en los derechos humanos.
38. Los Estados deben abstenerse de utilizar los datos sobre el estado de salud de las personas con COVID-19 para expedir certificaciones de inmunización que generen una diferencia de trato injustificada en el disfrute y ejercicio de otros derechos.

Directrices sobre la protección de los derechos de las personas trabajadoras de la salud y del cuidado que atienden personas con COVID-19

39. Es fundamental que, para la preservación de la vida y el tratamiento del derecho a la salud de las personas con COVID-19, las personas trabajadoras de la salud y del cuidado cuenten con protocolos de bioseguridad para la protección específica y su entrenamiento, lo que incluye la realización de pruebas de diagnóstico regular, que dispongan de equipos de protección personal suficientes y los materiales necesarios para la desinfección y adecuado mantenimiento de ambientes de salud y de cuidado.
40. El derecho al cuidado profesional exige la debida garantía a los derechos laborales de las personas trabajadoras de la salud y del cuidado que deben incluir la protección a su estabilidad laboral, descanso, remuneración justa y adecuada, el debido balance de sobrecarga y largas jornadas de trabajo a las que se exponen, así como la abstención de compeler a que realicen sus funciones cuando se encuentren en riesgo por su condición de salud o por no disponer de equipos o materiales de protección personal y de bioseguridad necesario. Es parte del interés público fomentar su reconocimiento social, asegurar el soporte mental y de cuidado de estas personas trabajadoras y cuidadoras que atienden profesionalmente a personas con COVID-19.
41. Los Estados deben adoptar medidas para la protección efectiva de las personas trabajadoras de la salud y del cuidado que atienden profesionalmente a personas con COVID-19, que cumplan una especial función de defensa de los derechos humanos, asegurando la construcción de contextos y ambientes libres de hostigamiento y amenazas.

Directrices sobre la protección de otros DESCAs de las personas con COVID-19

42. Las personas con COVID-19 deben ser protegidas contra el despido injustificado, tanto en el ámbito público como en el privado, como garantía de la estabilidad laboral, lo que incluye medidas especiales dirigidas a proteger los derechos y condiciones derivados de la misma. Del mismo modo, se recomienda que los Estados tomen medidas que incluyan permisos por enfermedad relacionados con padecimientos causados por COVID-19, compensaciones por ejercer funciones

- de cuidado, así como facilitar la participación activa en los sindicatos y agrupaciones de trabajadores y trabajadoras, entre otros aspectos.
43. Los Estados deben asegurar prioritariamente el suministro de agua y alimentos en cantidades adecuadas a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema con COVID-19, especialmente las que no tengan acceso al agua, ni a la adquisición de víveres de primera necesidad. Asimismo, se recomienda prever la adecuación de espacios temporales dignos para el aislamiento o cuidado de las personas con COVID-19 que lo requieran, particularmente aquellas en situación de pobreza, viviendo en la calle o en asentamientos informales o precarios. Entre otras medidas, también pueden implementar la suspensión de desalojos, de pagos de renta o hipotecas, o cualquier alivio para que las personas con COVID-19 puedan cumplir con las disposiciones sanitarias que correspondan.
 44. Para el goce pleno del derecho a la educación de las personas con COVID-19, bien por sufrir la enfermedad directamente o en el núcleo de sus familias, los Estados deben prever dentro de los diferentes niveles de sus sistemas educativos, la implementación de medidas que mitiguen la posible interrupción de los estudios y se enfoquen en la reducción del abandono de los mismos. Así como atenuar otras consecuencias derivadas directamente de la pandemia, tomando especialmente en consideración el papel de la escuela en los entornos más vulnerables, como proveedora de higiene, salud o alimentos.

Directrices sobre acceso a la justicia de las personas con COVID-19

45. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas con COVID-19 deben asegurarse recursos dirigidos a investigar de manera seria, oportuna y diligente las afectaciones a sus derechos, que incluyen irregularidades en el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación médica recibida, atención médica en instituciones sin la debida habilitación o no aptas en razón de su infraestructura o higiene, o por profesionales que no cuenten con la debida calificación para tales actividades.
46. Para investigar en forma diligente las violaciones de derechos de las personas con COVID-19, se deben realizar todas las diligencias indispensables para la conservación de los elementos de prueba y evidencias que puedan contribuir al éxito de la investigación, tales como el debido registro y cuidado del historial clínico, la autopsia y los análisis de restos humanos. Estas actividades deben realizarse de forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados.
47. Los procesos relacionados con denuncias de afectaciones a los derechos de las personas con COVID-19 así como la ejecución de las sanciones deben ser decididos en un plazo razonable. Cuando lo que se encuentra en juego en el proceso judicial es de crucial importancia para salvaguardar los derechos de la persona afectada, los Estados deben actuar con celeridad y diligencia excepcional, aun cuando este tipo de casos pueda significar cierto nivel de complejidad.

48. Para investigar y, en su caso, sancionar a los responsables se debe hacer uso de todas las vías disponibles; la falta de determinación de responsabilidad penal, no debe impedir la investigación de otros tipos de responsabilidades y determinación de sanciones, tales como las administrativas o disciplinarias.
49. Los órganos médicos colegiados que participen en la investigación de posibles irregularidades en el tratamiento médico deben actuar bajo una aproximación integral del derecho a la salud, desde la perspectiva de los derechos humanos y de la ética médica, así como de impactos diferenciados, a fin de constituirse como órganos independientes que, a la luz de su experiencia médica, garanticen también los derechos de las personas con COVID- 19.

Directrices sobre el duelo y los derechos de familiares de las víctimas fallecidas por COVID-19

50. Las personas familiares de víctimas fallecidas por COVID-19 tienen derecho a que se respete su integridad personal y salud mental, siendo de especial importancia que puedan recibir información por parte de los prestadores de salud sobre la situación de sus seres queridos. Las bases de datos de las personas afectadas y de sus familiares dentro de los hospitales contribuyen a asegurar su identificación y facilitar su contacto e, incluso en supuestos de emergencia, estos puedan otorgar su consentimiento previo, libre e informado en relación con el tratamiento médico. Asimismo, los Estados deben garantizar condiciones de devolución de restos mortales de personas en situación de movilidad, así como el derecho a la información por parte de los consulados de la nacionalidad de las personas fallecidas y de sus familiares.
51. Para que las personas familiares puedan conocer de manera cierta acerca del destino y paradero de sus seres queridos, cuando fallecen como resultado del COVID-19, es necesaria la adopción de procedimientos que permitan su identificación. Asimismo, se recomienda a los Estados que se abstengan de realizar la inhumación en fosas comunes generales y también que prohíba la incineración de los restos de las personas fallecidas por COVID-19 que no hayan sido identificados, o bien, destinar el uso de fosas específicas para casos sospechosos o confirmados de COVID-19, que posteriormente faciliten su identificación y localización.
52. Las personas familiares de las víctimas fallecidas durante la pandemia de la COVID-19 deben poder tener un duelo y realizar sus ritos mortuorios, conforme a sus propias tradiciones y cosmovisión, el cual solo podría ser restringido atendiendo a las circunstancias específicas y recomendaciones de las autoridades de salud con base en la evidencia científica disponible, y a través de las medidas que resulten idóneas para proteger la vida, salud o integridad y sean las menos lesivas. Por ejemplo, un horario reducido y un menor número de personas en los entierros con la finalidad de asegurar un adecuado distanciamiento físico. Asimismo, se debe evitar incurrir en demoras injustificadas o irrazonables en la entrega de los restos mortales.

Por último, la CIDH y sus Relatorías Especiales, en lo atinente a sus respectivos mandatos, se ponen a disposición de los Estados Miembros para brindar la asistencia técnica requerida, con el fin de implementar los estándares y directrices señaladas en la presente resolución.

Aprobada el 20 de julio de 2020 por: Joel Hernández García, Presidente; Antonia Urrejola Noguera, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Julissa Mantilla Falcón; y Edgar Stuardo Ralón Orellana, miembros de la CIDH

NOTA CON ORIENTACIONES: CEDAW Y COVID-19

NOTE WITH GUIDANCE: CEDAW AND COVID-19

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (el Comité) expresa su profunda preocupación por las desigualdades agravadas y el riesgo más elevado de violencia de género y discriminación que están sufriendo las mujeres como consecuencia de la crisis actual provocada por el COVID-19; asimismo, el Comité solicita a los estados que respeten los derechos de las mujeres y niñas.

Muchos estados consideran las restricciones a la libertad de desplazamiento y las medidas de distanciamiento social necesarias para prevenir los contagios; no obstante, estas medidas pueden limitar de forma desproporcionada el acceso de la mujer a la atención sanitaria, los lugares seguros de refugio, la educación, el empleo y la vida económica. Los efectos se agravan en el caso de los grupos de mujeres en situación de desventaja y las mujeres en situaciones de conflicto y en otras situaciones humanitarias.

Los Estados parte de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (la Convención) tienen la obligación de asegurar que las medidas que adopten para hacer frente al COVID-19 no discriminen directa o indirectamente a las mujeres y niñas. Asimismo, los Estados parte están obligados a proteger a las mujeres de la violencia de género y garantizar que los perpetradores rindan cuentas, a impulsar el empoderamiento socioeconómico de la mujer, y a asegurar su participación en la formulación de políticas y la toma de decisiones en todas las respuestas a la crisis y medidas de recuperación.

Recordando la declaración conjunta de los diez órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas y el llamamiento del Comité a favor de una acción conjunta en tiempos de la pandemia del COVID-19, y tomando en consideración la nota orientativa de la OACDH sobre el COVID-19 y los derechos humanos de la mujer, el Comité insta a los Estados parte también a proteger los derechos de la mujer en sus respuestas a la amenaza para la salud pública que supone la pandemia del COVID-19. De modo particular, el Comité insta a los Estados parte a:

1. Abordar el impacto desproporcionado de la pandemia en la salud de la mujer: los sesgos de género en la asignación de recursos y reasignación de financiación durante las pandemias agravan las ya existentes desigualdades de género, perjudicando en muchas ocasiones las necesidades en materia de salud de la mujer. Debido a la carga desproporcionada del cuidado de los niños y de los familiares enfermos y mayores en casa que soporta la mujer, así como el gran número de mujeres que trabajan en la atención sanitaria, las mujeres están expuestas a mayor riesgo de contraer el COVID-19. Han de ofrecer respuestas los Estados parte al mayor riesgo para la salud de la mujer mediante medidas de prevención y para asegurar el acceso a programas de detección y tratamiento precoz de COVID-19. Asimismo, los Estados parte deben proteger del contagio

también a las trabajadoras sanitarias, así como a otras trabajadoras en primera línea, a través de medidas como la difusión de información preventiva necesaria y la adecuada prestación de equipos de protección personal y de servicios de apoyo psicosocial.

2. Garantizar los servicios de salud sexual y reproductiva en tanto servicios esenciales: los Estados parte deben seguir ofreciendo servicios de salud sexual y reproductiva que tengan en cuenta el género, incluidos servicios de maternidad, a modo de elemento de sus respuestas ante el COVID-19. El acceso confidencial de las mujeres y niñas a información y a servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva, como por ejemplo métodos anticonceptivos modernos, servicios de aborto y servicios postaborto seguros, y el pleno consentimiento, debe asegurarse en todo momento a través de líneas telefónicas gratuitas y procedimientos de acceso fácil, como son las recetas médicas en línea, sin coste alguno en caso de que sea necesario. Los Estados parte deben sensibilizar al respecto de los riesgos particulares del COVID-19 para las mujeres embarazadas y las mujeres con problemas de salud preexistentes. Deben poner a disposición del personal sanitario manuales que pongan de relieve la importancia de cumplir los procedimientos para la prevención de contagios, incluso en el caso de la salud materna, durante el embarazo, el parto y el periodo postparto.

3. Proteger a las mujeres y niñas de la violencia de género: durante el confinamiento, las mujeres y niñas se enfrentan a mayor riesgo de violencia de género de tipo doméstico, sexual, económico y psicológico, además de otros tipos, a manos de parejas, familiares y cuidadores abusivos, y en comunidades rurales. Los Estados parte tienen la obligación de proteger a la mujer y prevenir la violencia de género contra ella, exigiendo responsabilidades a los autores. Los Estados parte deben garantizar el acceso efectivo de las mujeres y niñas víctimas de la violencia de género o en situación de riesgo de serlo, incluidas las que viven en instituciones, a la justicia, y en particular a órdenes de alejamiento, asistencia médica y psicosocial, casas de acogida y programas de rehabilitación. En los planes nacionales de respuesta al COVID-19 se debe otorgar prioridad, incluso en zonas rurales, a la disponibilidad de casas de acogida seguras, líneas telefónicas y servicios remotos de orientación psicológica, y sistemas de seguridad especializados y eficaces que sean inclusivos y accesibles, y es necesario abordar los problemas de salud mental de la mujer, que son consecuencia de la violencia y el aislamiento social, y las consiguientes depresiones. Los Estados parte han de desarrollar protocolos para la atención de las mujeres que no puedan acceder a estos servicios por estar expuestas al riesgo de contraer el COVID-19, y estos protocolos han de incluir medidas para asegurar una cuarentena segura y acceso a las pruebas.

4. Asegurar la igualdad de participación en la adopción de decisiones: los gobiernos, las instituciones multilaterales, el sector privado y otros actores deben asegurar la representación igualitaria de la mujer, incluso a través de las organizaciones de los derechos de la mujer, así como su verdadera participación y liderazgo en la elaboración de estrategias de respuesta y recuperación del COVID-19, incluidas las estrategias de recuperación social y económica, a todos los niveles; asimismo, deben reconocer que las mujeres son agentes importantes en los cambios sociales, tanto ahora como después del COVID-19.

5. Garantizar la educación continua: como consecuencia de la clausura de centros educativos y de la permanencia de los niños en sus hogares, muchas mujeres y niñas quedan relegadas a papeles estereotipados en relación con el trabajo doméstico. Aunque las clases en línea pueden ayudar a garantizar la educación continua, no es una opción para muchas niñas y mujeres que tienen que aguantar la carga de las labores domésticas y/o no disponen de los recursos y dispositivos necesarios para acceder a internet. Los estados tienen la obligación de facilitar herramientas

educativas alternativas que sean inclusivas y gratuitas, incluso en zonas rurales y remotas con acceso limitado a internet. La suspensión de la prestación de subvenciones para el comedor escolar y de servicios de distribución de productos sanitarios para las niñas y mujeres jóvenes en centros educativos puede provocar una falta de alimentación y prácticas menstruales antihigiénicas. Consecuentemente, los Estados parte deben distribuir estas subvenciones y estos productos a los hogares de otra manera durante el periodo en que permanezcan cerrados los centros educativos.

6. Proporcionar apoyos socioeconómicos a las mujeres: la crisis del COVID-19 tiene un impacto negativo en las mujeres con trabajos de baja remuneración y empleos informales, de corta duración o precarios por otros motivos, y sobre todo por la ausencia de protección social. Los planes de respuesta y recuperación después del COVID-19 deben abordar las desigualdades de género en el empleo, promover la transición de las mujeres de la economía informal a la formal, y ofrecer sistemas de protección social relevantes a las mujeres. Asimismo, es preciso formular programas y objetivos en relación con el empoderamiento económico de la mujer después de la pandemia. Los planes en materia de reanimación económica, diversificación y expansión de los mercados deben dirigirse a las mujeres y ofrecer paquetes de medidas de estímulo económico, créditos a bajo interés y/o programas de garantías crediticias a las empresas pertenecientes a mujeres, y asegurar el acceso de la mujer a oportunidades de mercado, comercio y adquisición, prestando atención especial a las mujeres que residen en zonas rurales.

7. Adoptar medidas específicas dirigidas a las mujeres en situación de desventaja: Los Estados parte deben mantener el principio de los ODS de ‘no dejar a nadie atrás’ y promover enfoques inclusivos en sus medidas legislativas, políticas y de otra índole. Durante la pandemia del COVID-19, los Estados parte deben reforzar las medidas de apoyo dirigidas a los colectivos desfavorecidos o marginados de mujeres y, en particular, deben:

- Mitigar el impacto de COVID-19 en la salud, incluida la salud mental, de las mujeres mayores y de las mujeres con condiciones médicas preexistentes, garantizando el acceso a la atención sanitaria mediante visitas domiciliarias, modos seguros de transporte para poder acudir a las instalaciones sanitarias, y servicios de orientación psicosocial.
- Garantizar que los servicios básicos, incluyendo la atención sanitaria, las casas de acogida para víctimas de violencia y la educación inclusiva sigan siendo accesibles para las mujeres y niñas con discapacidad durante el periodo de confinamiento y de reducción de servicios, incluso en zonas rurales y para aquellas que residen en instituciones.
- Asegurar el acceso adecuado a alimentación, agua y saneamiento de las mujeres y niñas en situación de pobreza mediante, entre otras medidas, el suministro de alimentos y mejoras en las correspondientes infraestructuras necesarias. Garantizar que las mujeres y niñas migrantes, e incluso las que se encuentren en situación irregular y sin seguro médico, gocen de acceso adecuado a la atención sanitaria, y que los proveedores de servicios de atención sanitaria no estén obligados a informar de su situación a las autoridades competentes en materia de inmigración.
- Adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y niñas refugiadas y desplazadas internamente, como es el control sistemático para detectar casos de COVID-19 en y cerca de los campos de refugiados y los campos para personas desplazadas internamente, y

abordar su mayor vulnerabilidad ante el riesgo de tráfico de personas y de sexo de supervivencia durante la pandemia.

- Garantizar que las mujeres y niñas indígenas tengan acceso a una atención sanitaria culturalmente aceptable que pretenda encontrar un enfoque integrado entre la medicina moderna y la medicina tradicional indígena y que incluya acceso a equipos, pruebas y tratamiento médico urgente para el COVID-19. Todos los servicios han de prestarse en colaboración con las autoridades indígenas locales, respetando sus derechos a la autodeterminación y a la protección de sus territorios contra la propagación del virus. Los Estados parte deben garantizar que las mujeres y niñas indígenas y las que pertenecen a minorías tengan acceso a la educación continua y a información relativa al COVID-19, incluso en sus lenguas nativas.
- Combatir la discriminación contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero en el acceso a la atención sanitaria, y velar porque disfruten del acceso seguro a casas de acogida y servicios de apoyo en caso de ser víctimas de violencia de género durante el confinamiento en los hogares.
- Considerar métodos alternativos a la detención para las mujeres privadas de libertad, como pueden ser sistemas de supervisión judicial o condenas con opción de libertad vigilada, en particular para las mujeres detenidas por delitos administrativos u otros delitos leves, mujeres delincuentes de bajo riesgo y aquellas mujeres que puedan reinsertarse en la sociedad con seguridad, mujeres en la parte final de sus condenas, mujeres enfermas o embarazadas, mujeres mayores y mujeres con discapacidad. Las reclusas políticas, incluidas las mujeres defensoras de derechos humanos en situación de detención sin fundamento jurídico suficiente, deben ser puestas en libertad.

8. Proteger a las mujeres y niñas en situaciones humanitarias y seguir aplicando la agenda de mujeres, paz y seguridad: los Estados parte deben adoptar un enfoque basado en los derechos humanos y realizar un análisis de los conflictos con perspectiva de género para proteger a las mujeres y niñas en entornos humanitarios y situaciones de conflicto. Deben adoptar medidas correctoras para reducir el riesgo de contraer COVID-19 y evitar la alteración de servicios de prevención de mortalidad y morbilidad materna e infantil evitables en entornos humanitarios.

9. Fortalecer la respuesta institucional, la difusión de información y la recopilación de datos: Los Estados parte han de reforzar y coordinar los mecanismos nacionales para poder dar respuesta de manera eficaz al COVID-19. Deben difundir ampliamente información actualizada, precisa desde el punto de vista científica y transparente sobre los riesgos específicos por motivo de género del COVID-19, así como sobre los servicios de atención sanitaria y de apoyo que tengan a su disposición las mujeres y niñas. Esta información debe difundirse en distintos idiomas, en un lenguaje sencillo, en formatos accesibles y a través de todos los canales apropiados, incluyendo internet, las redes sociales, la radio y mensajes de texto. Teniendo en cuenta la senda de la recuperación tras el COVID-19, los Estados parte deben recopilar datos precisos y completos, desagregados por edad y sexo, sobre el impacto de género de la crisis sanitaria, para así facilitar la elaboración de políticas dirigidas a las mujeres y niñas que sean informadas y que se basen en datos empíricos.

OBSERVACIÓN GENERAL NÚM. 25 (2020), RELATIVA A LA CIENCIA Y
LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (ARTÍCULO
15, PÁRRAFOS 1 B), 2, 3 Y 4, DEL PACTO INTERNACIONAL DE
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES)
GENERAL COMMENT NO. 25 (2020) ABOUT SCIENCE AND ECONOMIC, SOCIAL
AND CULTURAL RIGHTS (ARTICLE 15, PARAGRAPHS 1B), 2, 3 AND 4 OF THE
INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS)

Sumario

Introducción y premisas básicas | Contenido normativo |
Elementos del derecho y limitaciones | Obligaciones |
Temas especiales de aplicación general | Cooperación
internacional | Aplicación nacional

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)

Introducción y premisas básicas

1. El intenso y rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología ha tenido muchos beneficios para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Al mismo tiempo, los riesgos —y la distribución desigual de esos beneficios y riesgos— han dado lugar a un rico y creciente debate sobre la relación entre la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales. Se han publicado varios documentos importantes sobre este tema, como la Declaración de Venecia sobre el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, aprobada en 2009, la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 2005, la Recomendación sobre la Ciencia y los Investigadores Científicos, aprobada por la UNESCO en 2017, el informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales acerca del derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones (A/HRC/20/26) y la observación general núm. 17 (2005) del Comité, relativa al derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a). De hecho, la UNESCO, las declaraciones formuladas en conferencias y cumbres internacionales, la Relatora Especial sobre los derechos culturales y eminentes organizaciones y publicaciones científicas han defendido el «derecho humano a la ciencia», refiriéndose a todos los derechos, facultades y obligaciones relacionados con la ciencia.

2. A pesar de esos avances, la ciencia es una de las esferas del Pacto a la que los Estados parte prestan menos atención en sus informes y diálogos con el Comité. Ello ha llevado al Comité, tras

un amplio proceso de consultas, a elaborar esta observación general sobre la relación entre la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales.

3. El Comité se centra principalmente en el derecho consagrado en el Pacto de que toda persona goce de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones (art. 15, párr. 1 b)), puesto que es el derecho que se invoca con más frecuencia en relación con la ciencia. Sin embargo, el propósito de esta observación general no se limita a ese derecho, sino que también es desarrollar la relación entre la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales en un sentido más amplio. El Comité examina asimismo los demás elementos del artículo 15 relacionados con la ciencia, especialmente las obligaciones de los Estados parte de adoptar medidas para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia (art. 15, párr. 2), respetar la indispensable libertad para la investigación científica (art. 15, párr. 3) y promover la cooperación y las relaciones internacionales en cuestiones científicas (art. 15, párr. 4). El Comité destaca asimismo la pertinencia del artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos para ese análisis.

Contenido normativo

El progreso científico y sus aplicaciones

4. Según la definición utilizada por la UNESCO en su Recomendación sobre la Ciencia y los Investigadores Científicos, la palabra «ciencia» designa el proceso en virtud del cual la humanidad, actuando individualmente o en pequeños o grandes grupos, hace un esfuerzo organizado, mediante el estudio objetivo de los fenómenos observados y su validación a través del intercambio de conclusiones y datos y el examen entre pares, para descubrir y dominar la cadena de causalidades, relaciones o interacciones; reúne subsistemas de conocimiento de forma coordinada por medio de la reflexión sistemática y la conceptualización; y con ello se da a sí misma la posibilidad de utilizar, para su propio progreso, la comprensión de los procesos y de los fenómenos que ocurren en la naturaleza y en la sociedad (párr. 1 a i)). La UNESCO añade que «la expresión ‘las ciencias’ designa un complejo de conocimientos, hechos e hipótesis en el que el elemento teórico puede ser validado a corto o largo plazo y, en esa medida, incluye las ciencias que se ocupan de hechos y fenómenos sociales» (párr. 1 a ii)).

5. Por lo tanto, la ciencia, que abarca las ciencias naturales y sociales, se refiere tanto a un proceso que sigue una determinada metodología («hacer ciencia») como a los resultados de ese proceso (conocimiento y aplicaciones). Aunque la protección y la promoción como derecho cultural se pueden reivindicar para otras formas de conocimiento, el conocimiento se debería considerar como ciencia solo si se basa en una investigación crítica y está abierto a la falsabilidad y la comprobación. El conocimiento que se base únicamente en la tradición, la revelación o la autoridad, sin la posibilidad de contraste con la razón y la experiencia, o que sea inmune a toda falsabilidad o verificación intersubjetiva no se puede considerar ciencia.

6. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto hacen referencia al «progreso científico». Esa expresión pone de relieve la capacidad de la ciencia para contribuir al bienestar de las personas y la humanidad. Por lo tanto, los Estados deberían dar prioridad al desarrollo de la ciencia al servicio de la paz y los derechos humanos frente a otros usos.

7. Las aplicaciones se refieren a la utilización concreta de la ciencia en relación con las preocupaciones y las necesidades específicas de la población. La ciencia aplicada también incluye

la tecnología derivada de los conocimientos científicos, como las aplicaciones médicas, las aplicaciones industriales o agrícolas, o la tecnología de la información y las comunicaciones.

Disfrute de los beneficios

8. El término «beneficios» se refiere en primer lugar a los resultados materiales de las aplicaciones de la investigación científica, como las vacunas, los fertilizantes, los instrumentos tecnológicos y similares. En segundo lugar, los beneficios se refieren a los conocimientos y la información científicos derivados directamente de la actividad científica, puesto que la ciencia proporciona beneficios mediante el desarrollo y la difusión del propio conocimiento. Por último, los beneficios se refieren también al papel de la ciencia en la formación de ciudadanos críticos y responsables capaces de participar plenamente en una sociedad democrática.

Participación en la vida cultural

9. El derecho a gozar de los beneficios del progreso científico no se puede interpretar como el establecimiento de una distinción rígida entre el científico que produce la ciencia y la población en general, que solo tiene derecho a gozar de los beneficios derivados de las investigaciones de los científicos. Esa interpretación restrictiva es contraria a una interpretación sistemática y teleológica del derecho, en la que se tenga en cuenta el contexto, el objeto y el fin de la disposición, de conformidad con el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

10. La cultura es un concepto inclusivo que comprende todas las expresiones de la existencia humana. Por consiguiente, la vida cultural es más amplia que la ciencia, puesto que incluye otros aspectos de la existencia humana. Sin embargo, es razonable incluir la actividad científica en la vida cultural. Por lo tanto, el derecho de todos a participar en la vida cultural incluye el derecho de toda persona a participar en el progreso científico y en las decisiones relativas a su dirección. Esa interpretación también está implícita en los principios de participación e inclusión que subyacen al Pacto y en la expresión «gozar de los beneficios del progreso científico». Esos beneficios no se limitan a los beneficios materiales o los productos del avance científico, sino que incluyen el desarrollo de la mente crítica y las facultades asociadas a la práctica de la ciencia. Los trabajos preparatorios del artículo 15 del Pacto corroboran ese entendimiento, puesto que demuestran que el artículo tenía por objeto desarrollar el artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reconoce no solo el derecho a beneficiarse de las aplicaciones de la ciencia, sino también a participar en el progreso científico. La Declaración Universal de Derechos Humanos es pertinente para establecer el alcance de todos los derechos consagrados en el Pacto, no solo porque el preámbulo del Pacto se refiere expresamente a la Declaración Universal de Derechos Humanos, sino también porque ambos instrumentos constituyen esfuerzos internacionales para dar valor jurídico a los derechos de la Declaración Universal de Derechos Humanos mediante la aprobación de tratados vinculantes. Por lo tanto, la actividad científica no solo concierne a los profesionales de la ciencia, sino que también incluye la “ciencia ciudadana” (actividad científica de los ciudadanos de a pie) y la difusión de los conocimientos científicos. Los Estados partes no solo se deberían abstener de impedir la participación ciudadana en las actividades científicas, sino que también deberían facilitarla.

11. El derecho consagrado en el artículo 15, párrafo 1 b), abarca no solo el derecho a recibir los beneficios de las aplicaciones del progreso científico, sino también el derecho a participar en el

progreso científico. Por lo tanto, se trata del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios.

Beneficio de la protección de los intereses morales y materiales que correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que se sea autor

12. El Comité ya examinó este derecho en 2005 en su observación general núm. 17, en la que subrayó la diferencia entre este derecho humano, que protege a los autores de descubrimientos científicos, y «la mayoría de los derechos legales reconocidos en los sistemas de propiedad intelectual» (párr. 1). Es innecesario repetir ese análisis ahora. No obstante, la relación específica entre los derechos de propiedad intelectual y el derecho a participar en los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones y gozar de ellos se aborda en la sección V.

Libertad indispensable para la investigación científica y la actividad creativa

13. A fin de que florezca y se desarrolle, la ciencia necesita una sólida protección de la libertad de investigación. El Pacto establece el deber específico de los Estados de «respetar la indispensable libertad para la investigación científica» (art. 15, párr. 3). Esa libertad comprende, como mínimo, las siguientes dimensiones: la protección de los investigadores contra la influencia indebida en su juicio independiente; la posibilidad de que los investigadores establezcan instituciones autónomas de investigación y definan los fines y los objetivos de la investigación y los métodos que se hayan de adoptar; la libertad de los investigadores de cuestionar libre y abiertamente el valor ético de ciertos proyectos y el derecho de retirarse de esos proyectos si su conciencia así se lo dicta; la libertad de los investigadores de colaborar con otros investigadores, tanto en el plano nacional como en el internacional; y el intercambio de datos y análisis científicos con los encargados de formular políticas y con el público siempre que sea posible. No obstante, la libertad de investigación científica no es absoluta; se pueden imponer algunas limitaciones, como se describe en la sección III.

Adopción de medidas para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia

Elementos del derecho y limitaciones

15. El derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios comprende tanto libertades como derechos. Las libertades incluyen el derecho a participar en el progreso científico y a disfrutar de la libertad indispensable para la investigación científica. Los derechos comprenden el derecho a gozar, sin discriminación, de los beneficios del progreso científico. Esas libertades y derechos implican obligaciones no solo negativas, sino también positivas, para los Estados. Además, el derecho abarca los siguientes cinco elementos interrelacionados y esenciales.

Elementos del derecho

16. La disponibilidad está vinculada a la obligación de los Estados partes de adoptar medidas para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia. Por lo tanto, la disponibilidad significa que el progreso científico se está produciendo realmente y que los conocimientos científicos y sus aplicaciones se protegen y se difunden ampliamente. Los Estados partes

deberían dirigir sus propios recursos y coordinar las medidas de los demás para asegurarse de que se produzca el progreso científico y que sus aplicaciones y beneficios se distribuyan y estén disponibles, especialmente para los grupos vulnerables y marginados. Ello requiere, entre otras cosas, instrumentos para la difusión de la ciencia (bibliotecas, museos, redes de Internet, etc.), una sólida infraestructura de investigación con recursos suficientes y una financiación adecuada de la educación científica. En particular, los Estados deberían promover la ciencia abierta y la publicación en código abierto de las investigaciones. La población debería poder acceder a los resultados y los datos de las investigaciones financiadas por los Estados.

17. La accesibilidad significa que todas las personas, sin discriminación, deberían poder acceder al progreso científico y sus aplicaciones. Tiene tres dimensiones: en primer lugar, los Estados partes deberían velar por que todos tengan igual acceso a las aplicaciones de la ciencia, en particular cuando estas sean decisivas para el disfrute de otros derechos económicos, sociales y culturales. En segundo lugar, se debería poder acceder sin discriminación a la información relativa a los riesgos y los beneficios de la ciencia y la tecnología. En tercer lugar, todos deberían tener la oportunidad de participar en el progreso científico, sin discriminación. Por lo tanto, los Estados partes deberían eliminar los obstáculos discriminatorios que impidan a las personas participar en el progreso científico, por ejemplo, facilitando el acceso de la población marginada a la educación científica.

18. La calidad se refiere a la ciencia más avanzada, actualizada y generalmente aceptada y verificable disponible en el momento, de acuerdo con las normas generalmente aceptadas por la comunidad científica. Este elemento se aplica tanto al proceso de creación científica como al acceso a las aplicaciones y los beneficios de la ciencia. La calidad también incluye la regulación y la certificación, según sea necesario, para asegurar el desarrollo y la aplicación responsables y éticos de la ciencia. Los Estados se deberían basar en los conocimientos científicos ampliamente aceptados, en diálogo con la comunidad científica, para regular y certificar la circulación de las nuevas aplicaciones científicas accesibles al público.

19. La aceptabilidad implica que se deberían hacer esfuerzos para asegurar que la ciencia se explique y sus aplicaciones se difundan de tal manera que se facilite su aceptación en diferentes contextos culturales y sociales, siempre que ello no afecte a su integridad y calidad. La educación científica y los productos de la ciencia se deberían adaptar a las particularidades de la población con necesidades especiales, como las personas con discapacidad. La aceptabilidad implica también que la investigación científica tiene que incorporar normas éticas para asegurar su integridad y el respeto de la dignidad humana, como las normas propuestas en la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos. Algunas de esas normas son que se deberían potenciar al máximo los beneficios para los participantes en las actividades de investigación y otras personas concernidas, y se deberían reducir al máximo los posibles efectos nocivos con una protección y unas salvaguardias razonables; se debería garantizar la autonomía y el consentimiento libre e informado de los participantes; se debería respetar la privacidad y la confidencialidad; se debería proteger especialmente a los grupos o personas vulnerables a fin de evitar cualquier discriminación; y se debería tener debidamente en cuenta la diversidad cultural y el pluralismo.

20. Como se explica en el párrafo 13, la protección de la libertad de investigación científica es también un elemento del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios.

Limitaciones

21. Tal vez sea necesario imponer algunas limitaciones al derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, puesto que la ciencia y sus aplicaciones pueden, en determinados contextos, afectar a los derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, las limitaciones del derecho deben respetar los requisitos del artículo 4 del Pacto: en primer lugar, las limitaciones deben estar determinadas por ley; en segundo lugar, deben promover «el bienestar general en una sociedad democrática»; y, en tercer lugar, toda restricción debe ser compatible con la naturaleza del derecho restringido. Según entiende el Comité, ello implica que las limitaciones deben respetar las obligaciones básicas mínimas del derecho y deben ser proporcionales al objetivo perseguido. Es decir, que cuando haya varios medios razonablemente capaces de lograr el objetivo legítimo de la limitación, debe seleccionarse el menos restrictivo de los derechos económicos, sociales y culturales, y las cargas impuestas al disfrute del derecho no deberían superar los beneficios de la limitación.

22. Las limitaciones a las aplicaciones de la ciencia y la tecnología se pueden utilizar para garantizar la seguridad y la calidad de los productos utilizados por las personas. Las evaluaciones del impacto en los derechos humanos podrían ser necesarias para proteger a las personas contra las aplicaciones de riesgo. También pueden ser necesarias limitaciones al proceso de investigación, en particular cuando la investigación afecta a seres humanos, a fin de proteger su dignidad, su integridad y su consentimiento cuando participen en la investigación. Cuando la investigación se realice en países o entre poblaciones diferentes a los de los investigadores, el Estado de origen debe garantizar los derechos y las obligaciones de todas las partes involucradas. No obstante, toda limitación del contenido de la investigación científica implica una estricta carga de justificación por parte de los Estados, a fin de no infringir la libertad de investigación.

Obligaciones

Obligaciones generales

23. Los Estados partes deben adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para la plena realización del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Si bien la plena realización del derecho puede alcanzarse de manera progresiva, las medidas destinadas a su consecución han de adoptarse de inmediato o dentro de un plazo razonablemente breve. Tales medidas deberían ser deliberadas, concretas y selectivas, lo que incluye la utilización de todos los medios apropiados, incluida la adopción de medidas legislativas y presupuestarias.

24. Al igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el Pacto, existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Entre los ejemplos de medidas regresivas cabe citar la eliminación de los programas o las políticas necesarios para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia; la imposición de obstáculos a la educación y la información sobre la ciencia; la imposición de obstáculos a la participación ciudadana en las actividades científicas, incluida la información falsa destinada a erosionar la comprensión y el respeto por los ciudadanos de la ciencia y la investigación científica; y la aprobación de cambios jurídicos y de políticas que reduzcan el alcance de la colaboración internacional en materia de ciencia. En las circunstancias excepcionales en las que las medidas

regresivas pueden ser inevitables, los Estados deben velar por que esas medidas sean necesarias y proporcionadas. Las medidas se deberían mantener en vigor únicamente en la medida en que sean necesarias; deberían mitigar las desigualdades que pueden agudizarse en tiempos de crisis y garantizar que los derechos de los individuos y grupos desfavorecidos y marginados no se vean afectados de forma desproporcionada; y deberían garantizar las obligaciones básicas mínimas (véase E/C.12/2016/1).

25. Los Estados partes tienen la obligación inmediata de eliminar todas las formas de discriminación contra personas y grupos en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Este deber es de particular importancia en relación con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, puesto que persisten profundas desigualdades en el disfrute del derecho. Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para eliminar las condiciones y combatir las actitudes que perpetúan la desigualdad y la discriminación a fin de que todas las personas y grupos puedan disfrutar del derecho sin discriminación alguna, en particular por razón de religión, origen nacional, sexo, orientación sexual e identidad de género, raza e identidad étnica, discapacidad, pobreza y cualquier otra condición pertinente.

26. El deber de eliminar la discriminación es una obligación intersectorial que los Estados deberían tener en cuenta al cumplir todas las demás obligaciones. Por ejemplo, el deber de los Estados de adoptar medidas para el desarrollo y la difusión de la ciencia (art. 15, párr. 2) incluye la obligación de hacer todos los esfuerzos necesarios para superar las desigualdades persistentes en el adelanto científico por conducto de medios de educación y comunicación apropiados desde el punto de vista cultural y de género, con el fin de fomentar la más amplia participación en el progreso científico de las poblaciones que tradicionalmente han quedado excluidas de ese progreso.

27. El deber de luchar contra la discriminación por esas razones tiene consecuencias en la elaboración y aplicación de todas las políticas relacionadas con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Por ejemplo, los Estados tienen que elaborar y aplicar cuidadosamente programas de educación científica de calidad a fin de que todas las personas tengan las mismas oportunidades de adquirir un nivel básico de comprensión y conocimiento de la ciencia y capacitación para desarrollar carreras en la ciencia, y asegurar el acceso sin discriminación a los empleos disponibles en los campos de la investigación científica.

Protección especial de grupos específicos

28. Sin perjuicio del deber de los Estados de eliminar todas las formas de discriminación, se debería prestar especial atención a los grupos que han experimentado una discriminación sistémica en el disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, como las mujeres, las personas con discapacidad, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, los pueblos indígenas y las personas que viven en la pobreza. Tal vez sea necesario adoptar medidas especiales de carácter temporal para lograr una igualdad sustantiva y remediar las manifestaciones actuales de las pautas anteriores de exclusión de esos grupos. Debido a las limitaciones de espacio, esta observación general se centra en las mujeres, las personas con discapacidad, las personas que viven en la pobreza y los pueblos indígenas.

Mujeres

29. Las mujeres suelen estar insuficientemente representadas en la actividad científica. A veces ello se debe a situaciones de discriminación directa en el acceso a la educación o al empleo y la promoción profesional. En otros casos, la discriminación es más sutil y se basa en estereotipos o prácticas profesionales que desalientan la participación de la mujer en la investigación científica. En particular, el adelanto de la mujer en las carreras científicas, tanto en el mundo académico como en la industria, se limita de forma acumulativa a medida que suben en la escala jerárquica.

30. El acceso desigual entre hombres y mujeres a la ciencia implica una doble discriminación. En primer lugar, las mujeres tienen derecho a participar en la investigación científica en pie de igualdad con los hombres. Por lo tanto, el acceso desigual a la educación o las carreras científicas constituye en principio una discriminación. En segundo lugar, como las mujeres están insuficientemente representadas en la investigación científica, es muy común que la investigación científica y las nuevas tecnologías tengan un sesgo de género y no tengan en cuenta las particularidades y las necesidades de las mujeres.

31. Por lo tanto, los Estados deben eliminar inmediatamente los obstáculos que afecten al acceso de las niñas y las mujeres a una educación y carreras científicas de calidad. Además, los Estados deben adoptar medidas para asegurar la igualdad sustantiva de la mujer en el acceso a la educación y las carreras científicas, por ejemplo, aumentando la conciencia a fin de eliminar los estereotipos que excluyen a la mujer de la ciencia o adoptando políticas tanto para hombres como para mujeres a fin de equilibrar la vida doméstica con las carreras científicas. Podría ser necesario adoptar medidas especiales de carácter temporal, como cuotas de mujeres en la enseñanza científica, a fin de acelerar el logro de una igualdad sustantiva en el disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. La disponibilidad de guarderías y otras instituciones de atención de la infancia también es fundamental para el avance de la igualdad.

32. Un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género no es un lujo para la investigación científica, sino un instrumento crucial para asegurar que el progreso científico y las nuevas tecnologías tengan debidamente en cuenta las características y las necesidades de las mujeres y las niñas. Ese enfoque no debería quedar relegado a las últimas etapas de la investigación, sino que se debería incorporar desde el principio, como la elección del tema y la preparación de las metodologías, y debe estar presente en todas las etapas de la investigación científica y sus aplicaciones, en particular durante la evaluación de sus repercusiones. Las decisiones relativas a la financiación o las políticas generales también deben tener en cuenta el género.

33. Un enfoque que tenga en cuenta el género es de particular importancia para el derecho a la salud sexual y reproductiva. Los Estados partes deben asegurar el acceso a las tecnologías científicas actualizadas necesarias para la mujer en relación con este derecho. En particular, los Estados partes deberían asegurar el acceso a formas modernas y seguras de anticoncepción, incluida la anticoncepción de emergencia, los medicamentos para el aborto, las tecnologías de reproducción asistida y otros bienes y servicios sexuales y reproductivos, sobre la base de la no discriminación y la igualdad, como se indica en la observación general núm. 22 (2016), relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva. Se debería prestar especial atención a la protección

del consentimiento libre, previo e informado de las mujeres en los tratamientos o las investigaciones científicas sobre la salud sexual y reproductiva.

Personas con discapacidad

34. Las personas con discapacidad han sufrido una profunda discriminación en el disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, ya sea debido a los graves obstáculos físicos, de comunicación e información que les impiden acceder a la educación y las carreras científicas básicas y superiores, o a que los productos del progreso científico no tienen en cuenta sus especificidades y necesidades particulares. Las personas con discapacidad aportan sus perspectivas y experiencias singulares al panorama científico, contribuyendo de ese modo específicamente a la promoción del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios.

35. Los Estados partes deberían, como mínimo, adoptar las siguientes medidas y políticas para superar la discriminación contra las personas con discapacidad en el disfrute de este derecho: a) promover la participación y las contribuciones de las personas con discapacidad, incluidas las mujeres con discapacidad que sufren una discriminación múltiple, en los procedimientos de adopción de decisiones relativas a la ciencia; b) elaborar estadísticas sobre el acceso a la ciencia y sus beneficios desglosadas por discapacidad; c) aplicar el diseño universal; d) promover tecnologías que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a la educación y el empleo en el ámbito de la ciencia; e) velar por que se realicen ajustes razonables para que las personas con discapacidad puedan tener acceso a la educación y el empleo en el ámbito de la ciencia y se beneficien de los productos del desarrollo científico, incluida su difusión y divulgación en formatos adaptados; f) adoptar medidas apropiadas para aumentar la conciencia sobre la capacidad y las contribuciones de las personas con discapacidad y luchar contra los estereotipos y las prácticas nocivas relacionados con estas personas; y g) asegurarse de que las personas con discapacidad hayan dado su consentimiento libre, previo e informado cuando sean objeto de investigación.

Personas que viven en la pobreza, desigualdad y ciencia

36. En los últimos decenios, el aumento de la desigualdad ha socavado el estado de derecho y ha tenido efectos negativos en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (véase A/HRC/29/31). La desigualdad económica dificulta la igualdad de acceso a la educación científica y los beneficios del progreso científico por las familias de bajos ingresos y especialmente las personas que viven en la pobreza. Ello, a su vez, refuerza la desigualdad económica porque las familias de ingresos más altos pueden disfrutar de una mejor educación científica y pueden acceder a las innovaciones científicas más recientes y costosas, lo que permite a los ricos ser más productivos tecnológicamente que los pobres, perpetuando y justificando la desigualdad.

37. Dado que la igualdad es el núcleo de los derechos humanos, los Estados deben hacer todo lo posible por romper el círculo vicioso entre la desigualdad sustantiva y el acceso desigual al derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Ello implica una triple estrategia: en primer lugar, los Estados partes deberían adoptar políticas para reducir las desigualdades, un tema que va más allá del alcance de esta observación general pero que está en el centro de los debates actuales sobre la democracia y los derechos humanos. En

segundo lugar, los Estados partes necesitan una estrategia específica para fortalecer el acceso a una buena educación científica por las personas que viven en la pobreza. En tercer lugar, los Estados deberían dar prioridad a las innovaciones científicas y tecnológicas que atienden especialmente a las necesidades de las personas que viven en la pobreza y asegurar que esas personas tengan acceso a las innovaciones tecnológicas.

38. Los Estados deberían adoptar medidas para que los niños que viven en la pobreza, en particular los que tengan discapacidades, tengan pleno acceso al disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, puesto que tienen derecho a cuidados y asistencia especiales, en particular mediante instrumentos pedagógicos y una educación científica de calidad que permita el desarrollo de la personalidad, el talento y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

Conocimientos tradicionales y pueblos indígenas

39. Los conocimientos locales, tradicionales e indígenas, especialmente en lo que respecta a la naturaleza, las especies (flora, fauna, semillas) y sus propiedades, son preciosos y tienen un importante papel que desempeñar en el diálogo científico mundial. Los Estados deben adoptar medidas para proteger esos conocimientos por diferentes medios, incluidos regímenes especiales de propiedad intelectual, y asegurar la propiedad y el control de esos conocimientos tradicionales por las comunidades locales y tradicionales y los pueblos indígenas.

40. Los pueblos indígenas y las comunidades locales de todo el mundo deberían participar en un diálogo intercultural mundial en favor del progreso científico, puesto que sus aportaciones son preciosas y la ciencia no se debería utilizar como instrumento de imposición cultural. Los Estados partes deben proporcionar a los pueblos indígenas, con el debido respeto a su libre determinación, los medios educativos y tecnológicos para participar en ese diálogo. También deben adoptar todas las medidas necesarias para respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas, en particular su tierra, su identidad y la protección de los intereses morales y materiales derivados de sus conocimientos, de los que sean autores, individual o colectivamente. Es necesario celebrar consultas genuinas para obtener el consentimiento libre, previo e informado siempre que el Estado parte o los agentes no estatales realicen investigaciones, adopten decisiones o creen políticas relativas a la ciencia que tengan repercusiones en los pueblos indígenas o cuando utilicen sus conocimientos.

Obligaciones específicas

41. Los Estados partes tienen la obligación de respetar, proteger y hacer realidad el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios.

Obligación de respetar

42. La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio del derecho. Ejemplos de la obligación de respetar son: eliminar los obstáculos para acceder a una educación científica de calidad y desarrollar carreras científicas; abstenerse de desinformar, menospreciar o propalar bulos con el fin de erosionar la comprensión y el respeto de la ciencia y la investigación científica por los ciudadanos; eliminar la censura o las limitaciones arbitrarias al acceso a Internet, que menoscaban el acceso a los conocimientos

científicos y su difusión; y abstenerse de imponer o eliminar obstáculos a la colaboración internacional entre los científicos, a menos que esas restricciones se puedan justificar de conformidad con el artículo 4 del Pacto.

Obligación de proteger

43. La obligación de proteger requiere que los Estados partes adopten medidas para impedir que cualquier persona o entidad interfiera en el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, por ejemplo, impidiendo el acceso al conocimiento o discriminando por razón de género, orientación sexual o identidad de género u otras circunstancias. Entre esas personas o entidades podrían figurar universidades, escuelas, laboratorios, asociaciones culturales o científicas, pacientes en hospitales y voluntarios que participen en experimentos científicos. Ejemplos del deber de proteger son: velar por que las asociaciones científicas, las universidades, los laboratorios y otros agentes no estatales no apliquen criterios discriminatorios; proteger a las personas para que no participen en investigaciones o ensayos que contravengan las normas éticas aplicables a la investigación responsable y garantizar su consentimiento libre, previo e informado; velar por que las personas y entidades privadas no difundan información científica falsa o engañosa; y velar por que la inversión privada en instituciones científicas no se utilice para influir indebidamente en la orientación de la investigación o restringir la libertad científica de los investigadores.

44. A veces, es posible que los Estados partes tengan que proteger a las personas dentro de su propio contexto familiar, social o cultural cuando se vea afectado su derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Las personas que, por su edad o capacidad, no puedan decidir por sí mismas deben recibir una protección especial. Por ejemplo, si los padres deciden no vacunar a sus hijos por motivos que la comunidad científica considere falsos, la decisión de los padres entraña riesgos para el niño y, en ocasiones, para la sociedad, debido al posible resurgimiento de enfermedades infecciosas que estaban bajo control. En esos casos, la consideración primordial debe ser el interés superior del niño. En algunos contextos, las personas pueden sufrir una gran presión social para someterse a un tratamiento tradicional en lugar de beneficiarse de la mejor atención médica disponible. Los Estados partes deben garantizar a todos el derecho a elegir o rechazar el tratamiento que deseen con pleno conocimiento de sus riesgos y beneficios, con sujeción a las limitaciones que se ajusten a los criterios del artículo 4 del Pacto. Los Estados también deben establecer medidas de protección en relación con los mensajes de la pseudociencia, que crean ignorancia y falsas expectativas entre los sectores más vulnerables de la población.

Obligación de cumplir

45. El deber de cumplir requiere que los Estados adopten medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y de otra índole y establezcan recursos efectivos para el pleno disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Entre ellas figuran las políticas de educación, las subvenciones, los instrumentos de participación, la difusión, la facilitación del acceso a Internet y otras fuentes de conocimiento, la participación en programas de cooperación internacional y una financiación adecuada.

46. El deber de cumplir se refuerza y especifica en el artículo 15, párrafo 2, del Pacto, en el que se dispone que los Estados partes deben adoptar medidas para la conservación, el desarrollo y la

difusión de la ciencia. Los Estados partes no solo tienen el deber de permitir que las personas participen en el progreso científico, sino que también tienen el deber positivo de promover activamente el avance de la ciencia mediante, entre otras cosas, la educación y la inversión en ciencia y tecnología. Ello incluye la aprobación de políticas y normas que fomenten la investigación científica, la asignación de recursos apropiados en los presupuestos y, en general, la creación de un entorno propicio y participativo para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la tecnología. Esto implica, entre otras cosas, la protección y promoción de la libertad académica y científica, incluidas la libertad de expresión y la libertad de buscar, recibir y difundir información científica, la libertad de asociación y la libertad de circulación; garantías de igualdad de acceso y participación de todos los agentes públicos y privados; y el fomento de la capacidad y la educación.

47. La obligación de cumplir es particularmente importante para crear y garantizar el acceso a los beneficios de las aplicaciones del progreso científico. Los Estados deberían utilizar el máximo de sus recursos disponibles para superar los obstáculos que cualquier persona pueda afrontar para beneficiarse de las nuevas tecnologías u otras formas de aplicación de los avances científicos. Ello es particularmente pertinente para los grupos desfavorecidos y marginados. El progreso científico y sus aplicaciones deberían ser, en la medida de lo posible, accesibles y asequibles para las personas que necesitan bienes o servicios específicos. Las instituciones públicas de los diferentes sectores deberían recibir un mandato claro para superar activamente la exclusión de esos progresos y aplicaciones, especialmente en los sectores de la salud y la educación. Los conocimientos sobre el progreso científico y sus aplicaciones se deberían poner ampliamente a disposición y al alcance del público en general por conducto de las escuelas, las universidades, los centros de enseñanza técnica, las bibliotecas, los museos, los medios de comunicación impresos y electrónicos y otros canales. Se necesitan programas específicos para superar los problemas de acceso a los conocimientos científicos y sus aplicaciones relacionados con la edad, el idioma u otros aspectos de la diversidad cultural.

48. Todos los Estados deberían contribuir, con el máximo de los recursos de que dispongan, a esa tarea común de desarrollar la ciencia. Recomendar a los Estados pobres que se centren exclusivamente en la ciencia aplicada aumenta la brecha y la distribución injusta del conocimiento y el poder entre los Estados.

49. No se puede subestimar la importancia del deber de los Estados de difundir la ciencia y fomentar la participación ciudadana. El conocimiento básico de la ciencia, sus métodos y resultados se ha convertido en un elemento esencial para ser un ciudadano empoderado y para el ejercicio de otros derechos, como el acceso al trabajo decente. Los Estados deben hacer todo lo posible por asegurar un acceso equitativo y abierto a la literatura, los datos y el contenido científicos, en particular eliminando los obstáculos a la publicación, el intercambio y el archivo de los productos científicos. Sin embargo, el Estado por sí solo no puede lograr la ciencia abierta. Se trata de un esfuerzo común al que deberían contribuir todos los demás interesados, tanto en el plano nacional como en el internacional, incluidos los científicos, las universidades, las editoriales, las asociaciones científicas, los organismos de financiación, las bibliotecas, los medios de comunicación y las instituciones no gubernamentales. Todos esos interesados desempeñan un papel decisivo en la difusión del conocimiento, especialmente en lo que respecta a los resultados de las investigaciones financiadas con fondos públicos.

50. Como consecuencia del derecho a la libertad de investigación y del deber de los Estados de difundir la ciencia, los científicos tienen, en principio, el derecho de publicar los resultados de sus investigaciones. Toda restricción de ese derecho debería ser compatible con el artículo 4 del Pacto. En particular, los Estados deberían velar por que toda restricción contractual que se imponga a ese derecho sea compatible con el interés general, razonable y proporcionada, y acredite y reconozca debidamente las contribuciones de los investigadores científicos a los resultados de las investigaciones.

Obligaciones básicas

51. Los Estados partes deben cumplir, con carácter prioritario, las obligaciones básicas. Si un Estado parte no cumple esas obligaciones básicas, debe demostrar que ha hecho todo lo posible por cumplirlas, teniendo en cuenta todos los derechos consagrados en el Pacto y en el contexto del máximo de los recursos de que disponga, tanto individualmente como mediante la asistencia y la cooperación internacionales.

52. Las obligaciones básicas relacionadas con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios requieren que los Estados partes:

Eliminen las leyes, las políticas y las prácticas que limiten injustificadamente el acceso de personas o grupos particulares a instalaciones, servicios, bienes e información relacionados con la ciencia, los conocimientos científicos y sus aplicaciones.

Identifiquen y eliminen toda ley, política, práctica, prejuicio o estereotipo que socave la participación de las mujeres y las niñas en las esferas científica y tecnológica.

Eliminen las limitaciones a la libertad de investigación científica que sean incompatibles con el artículo 4 del Pacto.

Elaboren una ley marco nacional participativa sobre este derecho que incluya recursos jurídicos en caso de violaciones, y adopten y apliquen una estrategia o plan de acción nacional participativo para la realización de este derecho que comprenda una estrategia para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia.

Velen por que las personas tengan acceso a la educación básica y las habilidades necesarias para la comprensión y la aplicación de los conocimientos científicos y que la educación científica en las escuelas públicas y privadas respete los mejores conocimientos científicos disponibles.

Velen por el acceso a las aplicaciones del progreso científico que sean fundamentales para el disfrute del derecho a la salud y otros derechos económicos, sociales y culturales.

Velen por que en la asignación de los recursos públicos se dé prioridad a la investigación en las esferas en las que más se necesita el progreso científico en materia de salud, alimentación y otras necesidades básicas relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales y el bienestar de la población, especialmente en lo que respecta a los grupos vulnerables y marginados.

Adopten mecanismos destinados a poner las políticas y los programas gubernamentales en conformidad con las mejores pruebas científicas disponibles y generalmente aceptadas.

Velen por que los profesionales de la salud estén debidamente capacitados en la utilización y la aplicación de las tecnologías y los medicamentos modernos resultantes del progreso científico.

Promuevan información científica exacta y se abstengan de desinformar, menospreciar y propalar bulos entre la población con el fin de erosionar la comprensión y el respeto de la ciencia y la investigación científica por los ciudadanos.

Adopten mecanismos para proteger a la población de las consecuencias perjudiciales de las prácticas falsas, engañosas y basadas en la seudociencia, especialmente cuando estén en peligro otros derechos económicos, sociales y culturales.

Fomenten el desarrollo de los contactos y la cooperación internacionales en la esfera científica, sin imponer restricciones a la circulación de personas, bienes y conocimientos más allá de las que sean justificables de conformidad con el artículo 4 del Pacto.

Temas especiales de aplicación general

Participación y transparencia

53. Los principios de transparencia y participación son esenciales para que la ciencia sea objetiva y fiable, y para que no esté sujeta a intereses que no sean científicos o que sean incompatibles con los principios fundamentales de los derechos humanos y el bienestar de la sociedad. El secreto y la colusión son, en principio, contrarios a la integridad de la ciencia al servicio de la humanidad. Por lo tanto, los Estados deberían adoptar medidas para evitar los riesgos asociados a la existencia de conflictos de intereses creando un entorno en el que los conflictos de intereses reales o aparentes se divulguen y regulen adecuadamente, especialmente los que afecten a los investigadores científicos que prestan asesoramiento en materia de políticas a los encargados de formularlas y a otros funcionarios públicos.

54. Un claro beneficio del progreso científico es que los conocimientos científicos se utilizan en la adopción de decisiones y las políticas, que se deberían basar, en la medida de lo posible, en los mejores conocimientos científicos disponibles. Los Estados deberían tratar de armonizar sus políticas con los mejores conocimientos científicos disponibles. Además, deberían promover la confianza y el apoyo del público en relación con las ciencias en toda la sociedad y una cultura de compromiso activo de los ciudadanos con la ciencia, en particular mediante un debate democrático intenso y bien fundamentado acerca de la producción y la utilización de los conocimientos científicos, y un diálogo entre la comunidad científica y la sociedad.

55. Con el debido respeto a la libertad científica, algunas decisiones relativas a la orientación de la investigación científica o a la adopción de determinados avances técnicos se deberían someter al escrutinio público y la participación ciudadana. En la medida de lo posible, las políticas científicas o tecnológicas se deberían establecer mediante procesos participativos y transparentes y aplicar con los correspondientes mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

La participación y el principio precautorio

56. La participación también incluye el derecho a la información y la participación en el control de los riesgos que entrañan determinados procesos científicos y sus aplicaciones. En ese

contexto, el principio precautorio desempeña un papel importante. Este principio requiere que, en ausencia de una certeza científica total, cuando una medida o política pueda conducir a un daño inaceptable para el público o el medio ambiente, se adoptarán medidas para evitar o reducir ese daño. El daño inaceptable consiste en el infligido a seres humanos o al medio ambiente que sea: a) una amenaza contra la salud o la vida humanas; b) grave y efectivamente irreversible; c) injusto para las generaciones presentes o futuras; o d) impuesto sin tener debidamente en cuenta los derechos humanos de los afectados. Las evaluaciones del impacto tecnológico y en los derechos humanos son instrumentos que ayudan a determinar los posibles riesgos en las primeras etapas del proceso y el uso de aplicaciones científicas.

57. La aplicación del principio precautorio es a veces controvertida, en particular en relación con la investigación científica propiamente dicha, puesto que las limitaciones de la libertad de investigación científica solo son compatibles con el Pacto en las circunstancias establecidas en el artículo 4. Por el contrario, este principio se aplica más ampliamente para el uso y la aplicación de los resultados científicos. El principio precautorio no debería obstaculizar e impedir el progreso científico, que es beneficioso para la humanidad. No obstante, debería poder hacer frente a los riesgos para la salud humana y el medio ambiente, entre otros. Por lo tanto, en los casos controvertidos, la participación y la transparencia resultan cruciales porque los riesgos y las posibilidades de algunos avances técnicos o de algunas investigaciones científicas se deberían hacer públicos a fin de que la sociedad, mediante una deliberación pública informada, transparente y participativa, pueda decidir si los riesgos son aceptables o no.

La investigación científica privada y la propiedad intelectual

58. En el mundo contemporáneo, empresas comerciales y agentes no estatales llevan a cabo una proporción significativa de la investigación científica. Ello es no solo compatible con el Pacto, sino que también puede ser decisivo para el disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Sin embargo, la privatización en gran escala de la investigación científica sin ninguna otra consideración podría tener a veces efectos negativos en el disfrute de ese derecho.

59. En algunos casos, las investigaciones científicas realizadas o financiadas por agentes privados pueden crear conflictos de intereses, por ejemplo, cuando las empresas apoyan investigaciones relacionadas con el tipo de actividades económicas en las que participan, como ocurrió en el pasado con algunas empresas tabacaleras. Se deberían establecer mecanismos para la divulgación de esos conflictos de intereses reales o percibidos.

60. La investigación científica privada se ha asociado al desarrollo de regímenes jurídicos internacionales y nacionales de propiedad intelectual, que tienen relaciones complejas con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. Por una parte, la propiedad intelectual favorece el desarrollo de la ciencia y la tecnología mediante incentivos económicos a la innovación, como las patentes para los inventores, que estimulan la participación de agentes privados en la investigación científica. Por otra, la propiedad intelectual puede afectar negativamente al avance de la ciencia y el acceso a sus beneficios, al menos de tres maneras. Es necesario abordar esos tres problemas para que la propiedad intelectual promueva la investigación y la innovación fundamentales para el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales sin menoscabarlos.

61. En primer lugar, la propiedad intelectual puede crear a veces distorsiones en la financiación de la investigación científica, puesto que la financiación privada podría destinarse únicamente a proyectos de investigación que sean rentables, mientras que la financiación para abordar cuestiones cruciales para los derechos económicos, sociales y culturales podría no ser adecuada, ya que estas cuestiones no parecen financieramente atractivas para las empresas. Ese ha sido el caso de las llamadas enfermedades olvidadas. En segundo lugar, algunas normas de propiedad intelectual limitan el intercambio de información sobre la investigación científica durante un período determinado, como es el caso de la exclusividad de los datos para los titulares de patentes incluida en algunos de los tratados con normas más estrictas que las del Acuerdo sobre los ADPIC. Además, el precio excesivo de algunas publicaciones científicas es un obstáculo para los investigadores de bajos ingresos, especialmente en los países en desarrollo. Todas esas restricciones obstaculizan el avance de la ciencia. En tercer lugar, aunque la propiedad intelectual ofrece incentivos positivos para nuevas actividades de investigación y, por lo tanto, desempeña un papel importante en la contribución a la innovación y el desarrollo de la ciencia, puede, en algunos casos, plantear obstáculos importantes a las personas que deseen acceder a los beneficios del progreso científico, que pueden ser cruciales para el disfrute de otros derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la salud. Las patentes otorgan a sus titulares un derecho exclusivo temporal para explotar el producto o servicio que han inventado. Por lo tanto, pueden determinar un precio para esos productos y servicios. Si los precios se fijan muy altos, el acceso a esos productos y servicios resulta imposible para las personas de bajos ingresos o los países en desarrollo, como ha sucedido con los nuevos medicamentos que son esenciales para la salud y la vida de las personas con determinadas enfermedades.

62. Los Estados deberían adoptar medidas adecuadas para fomentar los efectos positivos de la propiedad intelectual en el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, evitando al mismo tiempo sus posibles efectos negativos. En primer lugar, para contrarrestar las distorsiones de la financiación relacionadas con la propiedad intelectual, los Estados deberían prestar un apoyo financiero adecuado a las investigaciones que sean importantes para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, ya sea mediante esfuerzos nacionales o, en caso necesario, recurriendo a la cooperación internacional y técnica. Los Estados también podrían recurrir a otros incentivos, como las denominadas recompensas de entrada en el mercado, que desvinculan la remuneración de las investigaciones satisfactorias de las ventas futuras, fomentando de ese modo la investigación de los agentes privados en esos ámbitos, que de otro modo estarían desatendidos. En segundo lugar, los Estados deberían hacer todo lo posible, en su normativa nacional y en los acuerdos internacionales sobre la propiedad intelectual, por garantizar la dimensión social de la propiedad intelectual, de conformidad con las obligaciones internacionales de derechos humanos que hayan contraído (E/C.12/2001/15, párr. 18). Se debe alcanzar un equilibrio entre la propiedad intelectual y el acceso y el intercambio abierto de los conocimientos científicos y sus aplicaciones, especialmente los vinculados a la realización de otros derechos económicos, sociales y culturales, como los derechos a la salud, la educación y la alimentación. El Comité reitera que, en última instancia, la propiedad intelectual es un producto social y tiene una función social y, por consiguiente, los Estados partes tienen el deber de impedir que se impongan costos irrazonablemente elevados para el acceso a medicamentos esenciales, semillas u otros medios de producción de alimentos, o a libros de texto y material educativo, que menoscaben el derecho de grandes segmentos de la población a la salud, la alimentación y la educación.

Interdependencia con otros derechos humanos

63. El derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios es un derecho humano con un valor intrínseco, pero también tiene un valor decisivo, puesto que constituye un instrumento esencial para la realización de otros derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho a la alimentación y el derecho a la salud.

Derecho a la alimentación

64. Los adelantos científicos y tecnológicos han aumentado la productividad agrícola, contribuyendo a una mayor disponibilidad de alimentos por persona y a la reducción de las hambrunas. No obstante, el impacto ambiental de determinadas tecnologías asociadas a la Revolución Verde y los riesgos asociados a una mayor dependencia de los proveedores de tecnología han llevado, entre otras cosas, a la Asamblea General a reconocer que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen el derecho a definir sus propios sistemas agroalimentarios, reconocido por muchos Estados y regiones como el derecho a la soberanía alimentaria. Por lo tanto, el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios en la agricultura debería preservar, y no violar, el derecho de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales a elegir las tecnologías que más les convengan. También se deberían apoyar las técnicas agronómicas ecológicas de bajos insumos que aumentan el contenido de materia orgánica en el suelo y el secuestro de carbono y protegen la biodiversidad.

65. Además, los Estados partes deberían adoptar medidas adecuadas para que la investigación y el desarrollo agrícolas incorporen las necesidades de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales y para que estos participen activamente en la determinación de las prioridades en materia de investigación y desarrollo y en su realización, teniendo en cuenta su experiencia y respetando sus culturas. Toda política o medida que se adopte en relación con los biocombustibles y los plaguicidas debería tener en cuenta todas sus complejidades interconectadas y los mejores conocimientos científicos disponibles.

66. La dieta inadecuada se ha convertido en un factor importante que contribuye al aumento de las enfermedades no transmisibles en todas las regiones. Habida cuenta de los efectos probados a largo plazo de una nutrición adecuada durante el embarazo y antes de que el niño cumpla dos años, los Estados deberían hacer más por regular la comercialización de los sucedáneos de la leche materna, difundir información sobre los beneficios de las prácticas de alimentación adecuadas y crear un entorno propicio para la lactancia materna. También deberían reorientar las inversiones en el desarrollo agrícola, dejando de centrarse exclusivamente en el fomento de la producción de cereales -arroz, trigo y maíz- y orientándolas hacia el apoyo a una dieta sana, con medidas adecuadas para reducir la ingesta excesiva de azúcar. Los cereales son principalmente una fuente de carbohidratos y contienen relativamente pocas proteínas y otros nutrientes esenciales para una dieta adecuada.

Derecho a la salud

67. Los vínculos entre el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios y el derecho a la salud son claros y diversos. En primer lugar, el progreso científico crea aplicaciones médicas que previenen enfermedades, como las vacunas, o que

permiten tratarlas más eficazmente. Por lo tanto, el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios es fundamental para la realización del derecho a la salud. Los Estados deberían promover la investigación científica, mediante apoyo financiero u otros incentivos, para crear nuevas aplicaciones médicas y hacerlas accesibles y asequibles para todos, especialmente para los más vulnerables. En particular, de conformidad con el Pacto, los Estados partes deberían dar prioridad a la promoción del progreso científico para facilitar medios mejores y más accesibles de prevención y tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y lucha contra ellas (art. 12, párr. 2 c)).

68. A ese respecto, la investigación científica se ve perjudicada en el caso de algunas sustancias en virtud de las convenciones internacionales sobre fiscalización de drogas, que clasifican esas sustancias como perjudiciales para la salud y sin valor científico o médico. Sin embargo, algunas de esas clasificaciones se hicieron con un apoyo científico insuficiente para fundamentarlas, puesto que existen pruebas creíbles de los usos médicos de algunas de ellas, como el cannabis para el tratamiento de determinadas epilepsias. Por lo tanto, los Estados partes deberían armonizar el cumplimiento de sus obligaciones en el marco del régimen de fiscalización internacional de drogas con sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, mediante la revisión periódica de sus políticas en relación con las sustancias sometidas a fiscalización. La prohibición de investigar sobre esas sustancias es, en principio, una limitación de este derecho y debería cumplir los requisitos del artículo 4 del Pacto. Además, habida cuenta de los posibles beneficios para la salud de esas sustancias sometidas a fiscalización, las restricciones también se deberían sopesar en relación con las obligaciones de los Estados partes en virtud del artículo 12 del Pacto.

69. En segundo lugar, algunas aplicaciones del progreso científico están protegidas por regímenes de propiedad intelectual. El derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios ayuda a los Estados a asegurarse de que esos derechos de propiedad no se realicen en detrimento del derecho a la salud. Este derecho se convierte en un mediador importante entre un derecho humano —el derecho a la salud— y un derecho a la propiedad. Como se afirma en la Declaración de Doha de la Organización Mundial del Comercio relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública (2001), el régimen de propiedad intelectual se debería interpretar y aplicar de manera que apoye el deber de los Estados de «proteger la salud pública y, en particular, de promover el acceso a los medicamentos para todos». Por lo tanto, los Estados partes deberían utilizar, cuando sea necesario, todas las flexibilidades del Acuerdo sobre los ADPIC, como las licencias obligatorias, para asegurar el acceso a los medicamentos esenciales, especialmente por los grupos más desfavorecidos. Los Estados partes también deberían abstenerse de conceder plazos desproporcionadamente largos de protección de patentes para los nuevos medicamentos a fin de permitir, en un plazo razonable, la producción de medicamentos genéricos seguros y eficaces para las mismas enfermedades.

70. En tercer lugar, los Estados partes tienen el deber de poner a disposición y al alcance de todas las personas, sin discriminación, especialmente de las más vulnerables, las mejores aplicaciones disponibles del progreso científico necesarias para disfrutar del más alto nivel posible de salud. Los Estados partes deberían cumplir este deber hasta el máximo de los recursos de que dispongan, incluidos los que obtengan mediante la asistencia y la cooperación internacionales, y teniendo en cuenta todos los derechos económicos, sociales y culturales. Se debería dar prioridad a los medicamentos genéricos seguros y eficaces frente a los de marca en

los planes nacionales de salud a fin de aprovechar mejor los recursos disponibles para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

71. En cuarto lugar, algunas investigaciones científicas pueden entrañar riesgos para la salud, tanto para los participantes en la investigación como debido a las repercusiones de las aplicaciones de la investigación pertinente. Los Estados partes deberían prevenir o mitigar esos riesgos mediante la aplicación cuidadosa del principio precautorio y la protección de los participantes en las investigaciones científicas. En particular, los Estados deberían hacer todo lo posible por que los medicamentos y los tratamientos médicos, incluso en la esfera de la drogodependencia, se basen en pruebas, y que los riesgos que entrañen se hayan evaluado adecuadamente y se hayan comunicado de manera clara y transparente, a fin de que los pacientes puedan dar su consentimiento debidamente informado.

Riesgos y promesas de las nuevas tecnologías emergentes

72. Los cambios tecnológicos son ahora tan intensos y rápidos que están desdibujando las fronteras entre los mundos físico, digital y biológico, debido a la creciente fusión de los avances científicos y tecnológicos en esferas como la inteligencia artificial, la robótica, la impresión en 3D, la biotecnología, la ingeniería genética, las computadoras cuánticas y la gestión de macrodatos. Estas innovaciones podrían cambiar no solo la sociedad y el comportamiento humano, sino incluso a los propios seres humanos, mediante la ingeniería genética o la incorporación en el cuerpo humano de dispositivos tecnológicos que transforman algunas funciones biológicas.

73. Estas tecnologías emergentes podrían, por una parte, mejorar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, las aplicaciones de la inteligencia artificial en la industria o los servicios pueden dar lugar a enormes aumentos de la productividad y la eficiencia, y la biotecnología puede permitir la cura o el tratamiento de muchas enfermedades. Por otra parte, estos cambios podrían intensificar la desigualdad social al aumentar el desempleo y la segregación en el mercado laboral, y los algoritmos incorporados en la inteligencia artificial pueden reforzar la discriminación, etc.

74. Los Estados partes deben adoptar políticas y medidas que amplíen los beneficios de estas nuevas tecnologías reduciendo al mismo tiempo sus riesgos. Sin embargo, no hay soluciones fáciles dada la variada naturaleza de las nuevas tecnologías y sus complejos efectos. Por consiguiente, el Comité vigilará constantemente los efectos de las nuevas tecnologías en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Para el Comité, hay tres elementos que siguen siendo muy importantes: en primer lugar, se debería mejorar la cooperación internacional en esta esfera, puesto que estas tecnologías requieren una regulación mundial para que se puedan gestionar eficazmente. La fragmentación de las respuestas nacionales a esas tecnologías transnacionales crearía lagunas de gobernanza perjudiciales para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y perpetuaría las divisiones tecnológicas y las disparidades económicas.

75. En segundo lugar, las decisiones relativas al desarrollo y la utilización de esas tecnologías se deberían adoptar en un marco de derechos humanos y desde una perspectiva holística e integradora. Todos los principios transversales de derechos humanos, como la transparencia, la no discriminación, la rendición de cuentas y el respeto de la dignidad humana, resultan cruciales

en este ámbito. Por ejemplo, los Estados partes deberían elaborar mecanismos para que los sistemas autónomos inteligentes se diseñen de manera que eviten la discriminación, hagan posible la explicación de sus decisiones y permitan la rendición de cuentas por su utilización. Además, los Estados partes deberían establecer un marco jurídico que imponga a los agentes no estatales la obligación de la diligencia debida en materia de derechos humanos, especialmente en el caso de las grandes empresas de tecnología (véase A/74/493). Ese marco jurídico debería incluir medidas que obliguen a las empresas a impedir la discriminación tanto en los niveles de entrada como de salida de los sistemas de inteligencia artificial y otras tecnologías.

76. En tercer lugar, algunos aspectos relacionados con estas nuevas tecnologías merecen una atención especial debido a sus particulares repercusiones en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, los Estados partes deberían adoptar políticas para que se ofrezca a las personas vulnerables a la pérdida temporal y a largo plazo de empleo como consecuencia de los avances científicos y tecnológicos formación profesional y otras oportunidades de empleo y se las aliente a aprovecharlas. Además, teniendo en cuenta que muchas de las desigualdades emergentes están estrechamente vinculadas a la capacidad de algunas entidades empresariales para acceder, almacenar y explotar datos masivos, es fundamental regular la propiedad y el control de los datos de acuerdo con los principios de derechos humanos.

Cooperación internacional

77. El deber de cooperar en el plano internacional en aras de la realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales, establecido en el artículo 2 del Pacto y en los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, se refuerza en relación con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, puesto que en el artículo 15, párrafo 4, del Pacto se dispone específicamente que los Estados partes reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales. Es necesario que los Estados adopten medidas mediante legislación y políticas, incluidas las relaciones diplomáticas y exteriores, para promover un entorno mundial propicio para el adelanto de la ciencia y el disfrute de los beneficios de sus aplicaciones.

78. Este deber reforzado de cooperación internacional tiene varias justificaciones y dimensiones importantes. En primer lugar, dado que determinados campos de la ciencia requieren un esfuerzo universal, se debería fomentar la cooperación internacional entre los científicos a fin de promover el progreso científico. Por lo tanto, los Estados deberían tomar medidas para promover y permitir que los investigadores científicos participen en la «comunidad científica y tecnológica internacional», especialmente facilitando sus viajes dentro y fuera de su territorio y aplicando políticas que permitan a los investigadores científicos intercambiar libremente datos y recursos educativos a nivel internacional, por ejemplo, mediante universidades virtuales.

79. En segundo lugar, la cooperación internacional es fundamental debido a la existencia de profundas disparidades internacionales entre los países en materia de ciencia y tecnología. Si es necesario, debido a limitaciones financieras o tecnológicas, los Estados en desarrollo deberían recurrir a la asistencia y la cooperación internacionales, con miras a cumplir sus obligaciones en virtud del Pacto. Los Estados desarrollados deberían contribuir al desarrollo de la ciencia y la tecnología en los países en desarrollo, adoptando medidas para lograr ese objetivo, como la

asignación de asistencia y financiación para el desarrollo con el fin de establecer y mejorar la educación, la investigación y la capacitación científicas en los países en desarrollo, la promoción de la colaboración entre las comunidades científicas de los países desarrollados y en desarrollo para satisfacer las necesidades de todos los países y la facilitación de su progreso respetando la normativa nacional. El acceso a los resultados de las investigaciones y sus aplicaciones se debería regular de manera que permita a los países en desarrollo y sus ciudadanos un acceso adecuado a esos productos de manera asequible, como el acceso a los medicamentos esenciales. Respetando el derecho de los científicos a decidir sobre sus propias carreras, los Estados desarrollados también deberían aplicar políticas razonables para detectar y contrarrestar, en lugar de fomentar, los efectos de la fuga de cerebros.

80. En tercer lugar, los beneficios y las aplicaciones resultantes del progreso científico se deberían compartir, con los debidos incentivos y normas, con la comunidad internacional, en particular con los países en desarrollo, las comunidades que viven en la pobreza y los grupos con necesidades y vulnerabilidades especiales, particularmente cuando los beneficios estén estrechamente relacionados con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

81. En cuarto lugar, la cooperación internacional es fundamental porque los riesgos más graves para el mundo relacionados con la ciencia y la tecnología, como el cambio climático, la rápida pérdida de biodiversidad, el desarrollo de tecnologías peligrosas, como las armas autónomas basadas en la inteligencia artificial, o la amenaza de las armas de destrucción masiva, especialmente las armas nucleares, son transnacionales y no se pueden abordar adecuadamente sin una sólida cooperación internacional. Los Estados deberían promover acuerdos multilaterales para evitar que estos riesgos se materialicen o mitigar sus efectos. Los Estados también deberían adoptar medidas, en colaboración con otros Estados, contra la biopiratería y el tráfico ilícito de órganos, tejidos, muestras, recursos genéticos y materiales relacionados con la genética.

82. Las pandemias son un ejemplo crucial de la necesidad de cooperación científica internacional para hacer frente a las amenazas transnacionales. Los virus y otros patógenos no respetan las fronteras. Si no se adoptan medidas adecuadas, una epidemia local se puede convertir muy rápidamente en una pandemia de consecuencias devastadoras. El papel de la Organización Mundial de la Salud en este ámbito sigue siendo fundamental y se debería respaldar. A fin de luchar eficazmente contra las pandemias es necesario que los Estados se comprometan más firmemente con la cooperación científica internacional, puesto que las soluciones nacionales son insuficientes. El aumento de la cooperación internacional podría mejorar la preparación de los Estados y las organizaciones internacionales para hacer frente a futuras pandemias, por ejemplo, mediante el intercambio de información científica sobre posibles patógenos. También debería mejorar los mecanismos de alerta temprana, sobre la base de la información oportuna y transparente proporcionada por los Estados sobre las epidemias emergentes que se puedan transformar en una pandemia, lo cual permitiría realizar intervenciones tempranas, basadas en las mejores pruebas científicas, destinadas a controlar las epidemias y evitar que se conviertan en una pandemia. Si se desarrolla una pandemia, compartir los mejores conocimientos científicos y sus aplicaciones, especialmente en el ámbito de la medicina, es fundamental para mitigar el impacto de la enfermedad y acelerar el descubrimiento de tratamientos y vacunas eficaces. Una vez que la pandemia haya terminado, se debería promover la investigación científica para extraer enseñanzas y aumentar la preparación para posibles pandemias en el futuro.

83. Los Estados también tienen obligaciones extraterritoriales en lo que respecta a la plena realización del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios. En particular, los Estados partes, al negociar acuerdos internacionales o adoptar su régimen interno de propiedad intelectual, deberían velar por que se protejan los conocimientos tradicionales, porque se acrediten adecuadamente las contribuciones a los conocimientos científicos y porque los regímenes de propiedad intelectual fomenten el disfrute de este derecho. Estos acuerdos bilaterales y multilaterales deberían permitir a los países en desarrollo crear su capacidad para participar en la generación y el intercambio de conocimientos científicos y beneficiarse de sus aplicaciones. El Comité recuerda que los Estados partes que participan en las decisiones como miembros de organizaciones internacionales no pueden ignorar sus obligaciones en materia de derechos humanos (véase E/C.12/2016/1). Por lo tanto, los Estados partes deberían orientar sus esfuerzos y ejercer su derecho de voto en esas organizaciones para asegurar el respeto, la protección y la realización del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y disfrutar de sus beneficios.

84. Los Estados partes también tienen la obligación extraterritorial de regular y vigilar la conducta de las empresas multinacionales que puedan controlar, a fin de que las empresas actúen con la diligencia debida de respetar el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, también cuando operan en el extranjero. Los Estados partes deberían proporcionar recursos, incluidos recursos judiciales, a las víctimas de esas empresas.

Aplicación nacional

85. Si bien los Estados partes tienen un amplio margen de discreción para seleccionar las medidas que consideren más apropiadas para lograr la plena realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, se deberían aplicar por lo menos cuatro tipos de medidas.

86. En primer lugar, los Estados partes deberían establecer un marco normativo que asegure el pleno disfrute del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios, sin discriminación, y que cree un entorno propicio y participativo para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la tecnología. Ese marco debería incluir, entre otras cosas, la protección del acceso, sin discriminación alguna, a los beneficios del progreso científico, especialmente cuando estén en juego otros derechos económicos, sociales y culturales de los más necesitados; la protección de la libertad de investigación con límites compatibles con el artículo 4 del Pacto; medidas para asegurar el respeto de la ética y los derechos humanos en la investigación científica, incluido el establecimiento de comités de ética cuando sea necesario; medidas para armonizar la propiedad intelectual con el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios; y una protección adecuada contra todas las formas de discriminación.

87. En segundo lugar, los Estados partes deberían elaborar un plan de acción nacional para promover el progreso científico y difundir sus resultados y productos a todas las personas, sin discriminación. Ese plan contribuirá a asegurar que las diversas actividades científicas no se lleven a cabo de manera fragmentada y descoordinada, sino que formen parte de un esfuerzo integrado para la promoción, la conservación y la difusión de la ciencia. Ese plan de acción debería comprender, entre otras cosas: medidas para facilitar el acceso sin discriminación a las aplicaciones del progreso científico, especialmente cuando esas aplicaciones sean necesarias para

el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales; medidas para fortalecer la capacidad científica humana e institucional del Estado; una financiación pública adecuada, especialmente de las investigaciones pertinentes para satisfacer las necesidades de la población y de la promoción del acceso a la enseñanza científica, en particular para los grupos que tradicionalmente han sido objeto de discriminación en esta esfera; mecanismos para promover una cultura de la investigación científica, la confianza y el apoyo del público en relación con las ciencias en la sociedad, en particular mediante un debate democrático intenso y bien fundamentado acerca de la producción y la utilización de los conocimientos científicos, y un diálogo entre la comunidad científica y la sociedad; mecanismos para proteger a la población de las prácticas falsas, engañosas y basadas en la pseudociencia, especialmente cuando estén en peligro otros derechos económicos, sociales y culturales; medidas para asegurar la ética en la ciencia, como el establecimiento o la promoción de comités independientes, multidisciplinarios y pluralistas de ética para evaluar las cuestiones éticas, jurídicas, científicas y sociales pertinentes relacionadas con los proyectos de investigación; y medidas para mejorar las condiciones profesionales y materiales de los investigadores científicos.

88. En tercer lugar, los Estados partes deberían determinar indicadores y puntos de referencia adecuados, incluidas estadísticas desglosadas y plazos, que les permitan vigilar eficazmente el ejercicio del derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios.

89. En cuarto lugar, como todos los demás derechos, el derecho a participar en el progreso científico y sus aplicaciones y gozar de sus beneficios es aplicable y, por lo tanto, también justiciable. Los Estados partes deberían establecer mecanismos e instituciones eficaces, si aún no existen, para impedir las violaciones del derecho y asegurar a las víctimas recursos judiciales, administrativos y de otra índole efectivos en caso de que se produzcan. Como este derecho puede resultar amenazado o violado no solo por las acciones del Estado sino también por las omisiones, los recursos deben ser efectivos en ambos casos.



CUADERNO JURÍDICO Y POLÍTICO, CJP, es una revista académica semestral del Instituto Centroamericano de Estudios Jurídicos y Políticos, ICEJP-UPOLI. CJP es un espacio abierto y plural en el que convergen las voces de actoras y actores del Estado, la sociedad civil organizada y la academia nacional y regional, mediante la publicación de los trabajos que estos actores nos envían.
