



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"



BIOLEX

Cuarta época, volumen 14, núm. 25, enero-diciembre de 2022

25 ¿En el umbral de
la postpandemia?



De la discriminación a la violación del derecho a la participación política de las personas indígenas gais

Una introducción a los derechos humanos de las y los jornaleros agrícolas mexicanos

La defensa del contribuyente ante las autoridades fiscales en México

Prospectiva a 10 años de distancia de implementación del juicio en línea

La garantía alimentaria en visión de derechos humanos en México

La e-justicia en la suprema corte de justicia de la nación y su impacto en el poder judicial federal en México



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

DIRECTORIO

Dra. María Rita Plancarte Martínez
Rectora

Dr. Ramón Enrique Robles Zepeda
Secretario General Académico

Dr. Luis Enrique Riojas Duarte
Secretario General Administrativo

Dra. Luz María Durán Moreno
Vicerrectoría de la Unidad Regional Centro

Dra. Diana María Meza Figueroa
Directora de Apoyo a Vinculación y Difusión

Dra. Josafat Marina Ezquerro Brauer
**Directora de Apoyo a Docentes,
Investigación y Posgrado**

Dra. Rosario Leticia Domínguez Guedea
Directora de la División de Ciencias Sociales

Dr. Héctor Guillermo Campbell Araujo
Jefe de Departamento de Derecho URC

Dra. Rosela de Jesús Rendón Rendón
**Secretaria Académica del Departamento de
Derecho**

Dra. Adria Velia González Beltrones
**Presidenta de la Academia de Derecho
Administrativo**

COMITÉ CIENTÍFICO

Oswaldo Sanhueza Hormazábal
Universidad de Concepción de Chile (UCCH)

María Concepción Domínguez Garrido
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Antonio Medina Rivilla
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Narciso Martínez Morán
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Enrico Boccolesi
Universita e Campus UC Italia

Catalina Alonso García
Universidad Camilo José Cela (UCJC) España

Domingo J. Gallego Gil
Universidad Camilo José Cela (UCJC) España

Geomar Francisco Vargas Téllez
Universidad Politécnica de Nicaragua

Miriam Mabel Ivanega
Universidad de Buenos Aires

Emilio Margáin Manautou (+)
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

José Ovalle Favela
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Jorge Fernández Ruiz
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Guadalupe Fernández Ruiz
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Marina del Pilar Olmeda García
Universidad Autónoma de Baja California (UABC)

Jorge Vargas Morgado (UAQ)

Luis Gerardo Rodríguez Lozano
Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL)

Nancy Nelly González Sanmiguel
Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL)

Manlio Fabio Casarín León
Universidad de Veracruz (UV)

Armando Lozano Rodríguez
Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON)

Gonzalo Armienta Hernández
Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS)

Rafael Ramírez Villaescusa
Universidad de Sonora (UNISON)

María del Carmen Morales Tostado
Universidad de Sonora (UNISON)

Edgar Oswaldo González Bello
Universidad de Sonora (UNISON)

Omar Rodríguez Duarte
Universidad de Sonora (UNISON)

Raúl Guillén López
Universidad de Sonora (UNISON)

Lucila Caballero Gutiérrez
Universidad de Sonora (UNISON)

Guadalupe Aleida Valenzuela Miranda
Universidad de Sonora (UNISON)

María Inés Aragón Salcido
Instituto Sonorense de Administración Pública A.C.

Mauro Arturo Rivera León
Suprema Corte de Justicia de la Nación

DIRECCIÓN GENERAL

Dra. Adria Velia González Beltrones

DIRECCIÓN ACADÉMICA

Dr. Rogelio Larios Velasco

PRODUCCIÓN Y LOGÍSTICA

Dra. María Luz Cacheiro González (UNED)
Lic. María Dolores Rocha Ontiveros (ISAPAC)

ASESORES EDITORIALES

M. I. K. Carmen Romero Téllez
Dr. Héctor Rodríguez Espinoza
L. L. H. Misael Alejandro Barrientos Romero

CONTENIDO

EDITORIAL

<i>¿En el umbral de la postpandemia?</i>	<i>1</i>
Adria Velia González Beltrones	

ARTÍCULOS

<i>¿De la discriminación a la violación del derecho a la participación política de las personas indígenas gais?</i>	<i>3</i>
---	----------

Rosa Vázquez Ramírez y María del Pilar Hernández Limonchi

<i>Una introducción a los derechos humanos de las y los jornaleros agrícolas mexicanos.....</i>	<i>22</i>
---	-----------

Maribell Gutiérrez

<i>La defensa del contribuyente ante las autoridades fiscales en México</i>	<i>36</i>
---	-----------

Rebeca Patricia Grajeda Grajeda, Josefina Andrade Paco y Beatriz E. Huerta Urquijo

<i>Prospectiva a 10 años de distancia de implementación del juicio en línea, e-justicia</i>	<i>63</i>
---	-----------

Adria Velia González Beltrones, Rafael Ramírez Villaescusa y Guadalupe Aleida Valenzuela Miranda

<i>La garantía alimentaria en visión de derechos humanos en México</i>	<i>79</i>
--	-----------

Daniela Estefanía Leyva Hernández y Elsa Leticia Sandoval Guevara

<i>La e-justicia en la suprema corte de justicia de la nación y su impacto en el poder judicial federal en México.....</i>	<i>111</i>
--	------------

Ernesto Sánchez Sánchez y Jesús Bojórquez Luque

ESTUDIOS DE CASO

<i>Efectividad de los programas para resolver la informalidad tributaria en México y Perú</i>	<i>125</i>
---	------------

Daniel Eduardo Paz Pérez, Marianela Karina Solano Campos, Judit Giovanni Inga Flores

<i>Desempeño policial y obligaciones constitucionales: una medición a la policía estatal de Michoacán</i>	<i>150</i>
---	------------

Jerjes Aguirre Ochoa, Liza Fernanda Montoya Segura

<i>La trata con fines de explotación laboral en mujeres indígenas en México: una realidad emergente.....</i>	<i>178</i>
--	------------

Lizbeth García Montoya, Ofelia López Mejía

Editorial

¿En el umbral de la postpandemia?

Iniciamos 2022 con la esperanza de un mejor destino para la gran cantidad de proyectos personales, académicos, profesionales, de gobiernos municipales, locales, federal e internacionales que quedaron detenidos o sin iniciarse durante el segundo año de pandemia por COVID-19. No obstante, durante las 2 primeras semanas del mes de enero del año en curso, se descubrieron nuevas variantes, aparentemente, con menor letalidad, pero de mayor contagio, y lo más grave, las secuelas del coronavirus que sin respetar haber recibido de dos a tres dosis de las diferentes vacunas aplicadas en México y/o en el extranjero, algunos familiares, compañeros de trabajo, amistades, funcionarios públicos no lograron sobrevivir a los estragos ocasionados por tan letal virus. Por ello, nos sumamos a las condolencias para todas las personas que hayan experimentado una pérdida de un ser querido al tiempo que damos gracias a Dios por el privilegio de continuar hasta ahora, tratando de vivir de forma paralela en las dos dimensiones conocidas: 1) una como la más apegada a nuestras actividades o rutinas antes de la pandemia. La otra 2) es aquella a la cual entramos y salimos, las más de las veces involuntariamente, según acontecimientos personales cercanos o lejanos relacionados con circunstancias de alegrías o de pesares.

En este contexto es que presentamos el volumen 14, número 25, de BIOLEX por el período de enero a diciembre del año 2022, durante el cual se irá conformando su contenido. Al efecto, contamos en primer término con el interesante artículo “La garantía alimentaria en visión de derechos humanos en México” de la coautoría de Daniela Estefanía Leyva Hernández y Elsa Leticia Sandoval Guevara, quienes nos advierten de la importancia de crear mecanismos que garanticen el cumplimiento del derecho alimentario en México, ya que, aun cuando es reconocido como derecho humano, las garantías establecidas por el Estado Mexicano no son suficientes para garantizar este vital derecho. En la misma línea de derechos humanos, pero relacionada con vulnerabilidad de las mujeres migrantes, tenemos la colaboración de Lizbeth García Montoya y Ofelia López Mejía con “La trata con fines de explotación laboral en mujeres indígenas en México: una realidad emergente”. Esta contribución refleja la problemática de trata de personas con fines de explotación laboral.

En relación con la importancia de la seguridad pública y contar con los elementos encargados de salvaguardarla, tenemos la colaboración conjunta de Jerjes Aguirre Ochoa y Liza Fernanda Montoya Segura, con la interesante investigación “El



desempeño policial y obligaciones constitucionales: una medición a la policía estatal de Michoacán”, en la cual resaltan la importancia de la medición del desempeño como condición necesaria para la mejora continua de los cuerpos policiacos, subrayando lo lamentable de la falta de consenso en México sobre una métrica para su cálculo. Asimismo, contamos con la colaboración de Adria Velia González Beltrones, Rafael Ramírez Villaescusa y Guadalupe Aleida Valenzuela Miranda que, en el recorrido de más de una década de haber implementado el Tribunal Federal de Justicia Administrativa el juicio en línea, nos muestran como el seleccionar este, en lugar de seguir el de la vía tradicional, significó un cambio de paradigma. A partir del 2020, la pandemia por COVID-19 aceleró el proceso de su normalización, para los contribuyentes o administrados para sus representantes legales, así como para las autoridades demandadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa TFJA y demás servidores públicos de carácter administrativo, formándose sobre la marcha en el uso gestión y manejo de las TIC.

Cabe mencionar que Biolex comparte las nuevas expectativas de nuestro Departamento de Derecho, puesto que, desde el 3 de febrero del presente 2022, tiene, por un segundo periodo, como jefe a Héctor Guillermo Campbell Araujo, quien rindió la protesta de Ley, por lo que le externamos nuestra confianza en su capacidad y trayectoria de abogado, maestro y doctor en derecho, para enfrentar los retos y desafíos de esta numerosa importante unidad académica, a los que deberá dar respuesta oportuna y eficaz. ¡Enhorabuena!



DE LA DISCRIMINACIÓN A LA VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS INDÍGENAS GAIS

Rosa Vázquez Ramírez¹

María del Pilar Hernández Limonchi²

Resumen

La discriminación múltiple que enfrenta la población indígena es la antesala de la violación de los derechos humanos. El objetivo del artículo es distinguir la discriminación de las personas indígenas gais e identificar cómo se viola el derecho a ser votado. La investigación tiene un enfoque cualitativo; se realizaron entrevistas semiestructuradas, se utilizó la técnica de bola de nieve y el método exegético.

Ciertos órganos electorales limitan u obstaculizan la participación de las personas indígenas gais en las candidaturas municipales, porque se basan en intereses personales de un grupo social que se mantiene en el poder y por el orden heteronormativo impuesto. Siguen vigentes las conductas discriminatorias y la violación del derecho a la participación política, a pesar del avance en materia de derechos humanos.

Palabras clave: derechos humanos, derecho a ser votado, indígenas gais, no discriminación, pueblo originario.

FROM DISCRIMINATION TO VIOLATION OF THE RIGHT TO POLITICAL PARTICIPATION OF INDIGENOUS GAY PEOPLE

¹ Licenciada en Derecho con Enfoque Intercultural. Correo electrónico: rosyvr754@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3397-0260>.

² Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Maestría en Administración Pública, Licenciatura en Derecho y Especialidad en Educación basada en competencias. Profesora-investigadora de la Licenciatura en Derecho con Enfoque Intercultural y Miembro del Núcleo Académico de la Maestría en Ambientes Interculturales de Aprendizaje de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla. Posee perfil deseable del Programa para el Desarrollo Profesional Docente y es candidata a investigadora del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Correo electrónico: mariapilar.hernandez@uipep.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6432-7502>.

Abstract

The multiple discrimination faced by the indigenous population is the prelude to the violation of human rights. The objective of the article is to distinguish the discrimination of the gay indigenous people and to identify how the right to be voted is violated. The research has a qualitative approach; semistructured interviews were conducted, the snowball technique and the exegetical method were used.

Certain electoral institutions limit or hinder the participation of gay indigenous people in municipal candidacies, because they are based on the personal interests of a social group that remains in power and by the heteronormative system imposed. Discriminatory conduct and the violation of the right to political participation remain in force, despite progress in human rights.

Keywords: human rights, right to be voted, indigenous gay people, nondiscrimination, native people.

TALAKGTLHAW XATALAKGTAY LITAY XATAKGLHUWIT KACHIKIN XATAPALAKGNI ANTA NICHILAKACHINIT

Xatalakgsakgni takgalhchiwin

Tipalhuwa talaktaymin tu lakgtitakgtukgo unuxalanin kachikin, wanchu ninalakgchankgo xlitaykan derechos humanos. Wa uyma tuntlawapatun tatsojni, maukgxilhinanputun leynama talaktaymiy xlitay latamanin xamaxananin tichi pikskgonit xkachikinkan leynama talaktaymiy xlitay nalaksakan pumapekgsin. Wa uyma tatsojni kgalhiy xkilhtsukut cualitativo; tatlawalh entrevista semiestructurada, natalipawalh wa bola de nieve chu exegetico.

Wa lakgolh xa pumapakgsin lanla lakgsakgkan mapakgsinà lakgapaxtokg o lakgtlawani lanla namakgtanu latamanin unu'a xalanin ti xamaxananin chixkuwin napatsakgoy pumapakgsin xkgachikinkan, xpalakga mpi wa stalanikgoy tunkga xlakgan owa xla akgtam tamakgxtamit xa lilhuwa' ti tataksgkoy anta ti kgalhikgoy limakgatliwekga chu xlimapakgsin mpi man chixkuwin chu lakgchaian tlan na talakgxtamikgoy chana kimkgalipulalinkganin. Kaxku wi takgatsin tu lalilakgtlawakan chu xa likgamantuxtu xla litay xa makgtakgatsankgat xla ta'akglhuwit, maki ey wi tlanga xa tatlaw xla xlitaykan tiyat latamanin.

Tatsojni xatalaksakgni tachiwin: xlitayatkan tiyat latamanin, xamaxananin pikgsnit xkachikin, unuxkilhtsukunin chuchut sipi, ni kalaktaypi, litay nalaksakana.

I. INTRODUCCIÓN

Pese a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce al país como una nación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos

indígenas; prohíbe toda clase de discriminación, como el origen étnico, el género, las preferencias sexuales y la condición social; y garantiza, entre otros derechos, el de los ciudadanos para ser votados en condiciones de paridad en todos los cargos de elección popular; la población indígena enfrentan diversas formas de opresión y marginación, tanto en el ámbito económico, político, social y cultural.

Este artículo tiene como objetivo distinguir la discriminación de las personas indígenas gays e identificar cómo se viola el derecho a ser votado en las elecciones municipales. La investigación se realizó en el municipio de Caxhuacan, ubicado en la Sierra nororiental de estado de Puebla, región que se caracteriza por el alto porcentaje de población indígena, en su mayoría hablantes del *tutunakú* o totonaco. En este espacio conviven dos grupos sociales que, en términos generales, critican, se burlan y rechazan a las personas por ser indígenas y ser gays. Estas conductas se traducen en una discriminación múltiple, por los atributos de la persona: origen étnico, color de piel, lengua, forma de vestir o hablar, orientación sexual, condición socioeconómica, entre otros. Incluso, las personas indígenas gays por no cumplir con el sistema heteronormativo impuesto por la sociedad, en algunas ocasiones, son expulsadas de su comunidad.

A partir de la discriminación, se violan una serie de derechos humanos, como los derechos a la participación política, en especial, el derecho a ser votado. Las personas indígenas gays son excluidas de los procesos electorales municipales, limitando u obstaculizando el derecho de participar como candidatos, principalmente, por intereses personales del grupo social que controla el poder.

El artículo inicia con el contexto de la investigación; posteriormente, un breve recorrido por la concepción de la homosexualidad en los pueblos precolombinos y una discusión teórica sobre el género y la opresión; a continuación, se presentan los derechos a la no discriminación y a ser votado, y la regulación en materia electoral; más adelante, se expone el enfoque cualitativo de la investigación, el uso de la técnica denominada bola de nieve para aplicar las entrevistas semiestructuradas y el método exegético para el análisis normativo; seguido de los resultados y se concluye con algunas consideraciones finales. Este artículo es parte de la tesis “Los derechos político-electorales de las personas indígenas gays en el municipio de Caxhuacan, Puebla”, con apoyo del Programa Becas-Tesis del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Puebla, para obtener el título de Licenciada en Derecho con Enfoque Intercultural de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla.

II. EL MUNICIPIO INDÍGENA

Caxhuacan es uno de los 217 municipios del estado de Puebla y se ubica en la Sierra nororiental. Su nombre proviene del vocablo náhuatl *caxitl* cajete, *hua* expresión en plural y *can* lugar que significa lugar de cajetes; o del totonaco

kalakakgna que significa *ka* lugar y *lakga* cajete, tal vez por la antigua tradición de fabricar instrumentos de piedra para moler semillas. De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda⁴, el municipio cuenta con 3,791 habitantes, de los cuales el 48% de la población son hombres y 52% son mujeres.

Del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 se derivan los Programas de Desarrollo Estratégico Regional, integrando al municipio de Caxhuacan en la región cuatro junto con Huehuetla, Olintla, Ixtepec, Hueytlalpan, Atlequizayan, Zapotitlán de Méndez, Zongozotla, Xochitlán de Vicente Suárez y Huitzilán de Serdán. La región se caracteriza por el alto porcentaje de población indígena en la entidad (94.3%), el 82.4% de la población habla alguna lengua originaria y tiene un grado muy alto de marginación, por lo que se considera la atención a las personas indígenas un tema prioritario para el desarrollo⁵.

En Caxhuacan existen dos grupos sociales: los indígenas y los *luwanes*⁶. Los indígenas se distinguen por vestir con calzón de manta que usan los varones, conservan sus usos y costumbres, y hablan totonaco. Los *luwanes* son personas mestizas, que se caracterizan por una posición económica alta, tienen mayores extensiones de tierra y cuentan con un mayor grado de escolaridad. Otros rasgos para diferenciar a las personas de estos dos grupos son por el apellido, su tono de piel e incluso si andan descalzos o en *tuxuma*, es decir, huaraches.

En términos generales, ambos grupos rechazan a las personas gais, las señalan y nombran como *taxpiyut* o puñales, de manera despectiva. Hablar de sexualidad resulta poco recurrente y, más aún referirse a la homosexualidad, es negativo; el tema es evitado e invisibilizado. Por otra parte, la mayoría de los *luwanes* discriminan a las personas indígenas.

³ INAFED. Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México. Disponible en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM21puebla/municipios/21029a.html>, consultado el 9 de febrero de 2021.

⁴ INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>, consultado el 4 de mayo de 2020.

⁵ GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA, Desarrollo Regional Estratégico. Región 4-Huehuetla, Puebla. Instrumentos derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024. Disponible en: <https://planeader.puebla.gob.mx/pdf/InfografiaRegional/04%20PR%20de%20Huehuetla.pdf>, consultado el 14 de enero de 2021.

⁶ Proviene de *luwa* que en totonaco significa víbora. A los mestizos se les denomina *luwanes* (la víbora que te devora o come) por la explotación y abuso hacia las personas indígenas, principalmente en términos laborales, con jornadas de trabajo extenuantes y retribución económica baja. También se les conoce como “gente del centro”, porque la gente mestiza acostumbraba vivir en la cabecera municipal.

A nivel municipal no existen datos sobre la discriminación, sin embargo, en México el 49.3% de la población indígena de 12 y más años percibe que sus derechos son poco o nada respetados⁷. La Encuesta Nacional sobre Discriminación muestra que el 20.2% de la población de 18 años y más ha sufrido discriminación ya sea por clase social, sexo, edad, orientación sexual, entre otras. Asimismo, ha sido discriminada por su orientación sexual el 30.1% de la población no heterosexual en comparación al 19.8% de la población heterosexual⁸.

III. LA HOMOSEXUALIDAD EN LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

Según Guilhem, la información sobre la homosexualidad en los pueblos precolombinos proviene de los conquistadores y de las órdenes religiosas, en su mayoría, llenos de prejuicios morales acusaban a los “indios por entregarse al pecado nefando”⁹; “los españoles hicieron aspavientos de la homosexualidad indígena”¹⁰ entre ellos Bernal Díaz del Castillo. Por otra parte, Guilhem rescata testimonios sobre la severidad de las leyes contra la homosexualidad en varios señoríos, como la pena de muerte en la horca, con garrotes, apedreados, sacándoles las entrañas, entre otros, es decir, “el homosexual suscita una reacción de asco y de rechazo categórico”¹¹; solo identifica una región de Oaxaca y Tlaxcala donde no se castigaba a los sodomitas. Entre los totonacos solo se ha encontrado un vestigio arqueológico relativo a la homosexualidad, “un sodomita en forma de Carita Sonriente”¹².

⁷ INEGI. Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/DISCRIMINACIONAL.pdf>, consultado el 7 de mayo de 2020.

⁸ INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/>, consultado el 7 de mayo de 2020.

⁹ GUILHEM, Olivier: *Conquistadores y misioneros frente al "pecado nefando"*. Historias. Revista de la Dirección de Estudios Históricos, vol. 28, México, 1992, p. 51.

¹⁰ MELGAREJO VIVANCO, José Luis. Los totonaca y su cultura. Universidad Veracruzana, Veracruz, 1985, p. 94.

¹¹ GUILHEM, Olivier: Op. Cit. p. 48.

¹² MELGAREJO VIVANCO, José Luis: Op. Cit. p. 95.

En la Nueva España, la sodomía formaba parte de las sexualidades ilícitas y la iglesia católica las definía como “las prácticas erótico sexuales consideradas antinaturales o transgresoras en el discurso teológico”¹³.

Actualmente, en algunas comunidades indígenas el tema de la homosexualidad es un tabú; las personas con orientación diferente a la heterosexual no son aceptadas, son discriminadas y en ocasiones rechazadas, porque no cumplen con la función socialmente asignada de ser hombre o ser mujer, y comportarse como tal. De modo que, “la heterosexualidad busca mantener el orden y la jerarquía sociales descalificando la existencia de la homosexualidad y otorgándole connotaciones negativas con fines de exclusión y opresión”¹⁴.

En este sentido, Lamas menciona que “la cultura marca a los sexos con el género y el género marca la percepción de todo lo demás [...] para desentrañar la red de interrelaciones e interacciones sociales del orden simbólico vigente se requiere comprender el esquema cultural del género”, por ello, “el género produce un imaginario social con una eficacia simbólica contundente y, al dar lugar a concepciones sociales y culturales sobre la masculinidad y feminidad, es usado para justificar la discriminación por sexo (sexismo) y por prácticas sexuales (homofobia)”¹⁵. De acuerdo con Bourdieu, la dominación simbólica que sufren los homosexuales puede estar oculta, “se impone a través de los actos colectivos de categorización que hacen que existan unas diferencias significativas, negativamente marcadas, y a partir de ahí unos grupos, unas categorías sociales estigmatizadas”¹⁶, porque las reglas sociales y culturales son las que definen con quién relacionarse sexualmente, pero también determinan su posibilidad y significación.

En México la palabra gay se empieza a utilizar durante la década de los setenta, aunque algunos la consideraron una “imposición del imperialismo cultural estadounidense”¹⁷. Surge “como un mecanismo de autoadscripción de los homosexuales para escapar de las taxonomías peyorativas”¹⁸, construir

¹³ SARRICOLEA TORRES, Juan Miguel: *Sexualidades ilícitas en la Nueva España. Reflexiones preliminares para su estudio*. Glifos, núm. 9, año 3, México, 2016, p.11.

¹⁴ BAUTISTA ROJAS, Enrique: *Reflexiones acerca de la diversidad sexual entre jóvenes indígenas en México*. Revista de Estudios Sociales, núm. 63, Colombia, 2018, p. 103.

¹⁵ LAMAS, Marta: *Diferencia de sexo, género y diferencia sexual*. Cuicuilco, vol. 7, núm. 18, México, 2000, p. 4.

¹⁶ BOURDIEU, Pierre. *La dominación masculina*. Anagrama. Barcelona, 2000, p. 85.

¹⁷ LAGUARDA, Rodrigo: *Gay en México: lucha de representaciones e identidad*. Alteridades, vol. 17, núm. 33. México, 2007, p. 131.

¹⁸ GONZÁLEZ PÉREZ, César Octavio: *La identidad gay: una identidad en tensión. Una forma para comprender el mundo de los homosexuales*. Desacatos, núm. 6. México, 2001, p. 104.

una identidad propia y posibilitar “una mayor visibilidad: la capacidad de establecer reivindicaciones sociales y personales, e intentar transformar el entorno social”¹⁹.

No obstante, la opresión que siguen enfrentando las personas gais al negar su existencia e invisibilizarlas “se traduce en un rechazo de la existencia legítima y pública, es decir, conocida y reconocida, especialmente por el derecho”²⁰. Al hablar de homosexualidad en jóvenes varones de grupos indígenas en México es posible hallar opresiones múltiples que configuran una serie de problemáticas para estos sujetos. Como grupo social, los indígenas son uno de los más oprimidos. Su definición como “indio” acarrea una serie de connotaciones negativas y peyorativas que forman parte de su opresión²¹.

Ser indígena gay genera discriminación múltiple, por los atributos de la persona: origen étnico, color de piel, lengua, forma de vestir o hablar, orientación sexual, condición socioeconómica, entre otros. La sociedad no acepta la diferencia del otro, lo señala, lo cuestiona y lo critica. En muchas ocasiones tanto las leyes, las políticas públicas y la propia sociedad contribuyen a la discriminación hacia estos grupos minoritarios, violando sus derechos humanos.

IV. LOS DERECHOS HUMANOS: LA NO DISCRIMINACIÓN Y EL DERECHO A SER VOTADO

La Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales establecen los derechos fundamentales de las personas. No existe como tal una clasificación generalizada de los derechos humanos, por su propia evolución, ni tampoco jerarquías entre ellos. Es necesario recalcar que todos los seres humanos deben gozar de estas prerrogativas sustentadas, principalmente, en la dignidad humana.

En este orden de ideas, la Declaración Universal dispone que todas las personas tienen los derechos y libertades “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”²².

En relación a los derechos políticos considera que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”²³. Asimismo, el Pacto Internacional de

¹⁹ LAGUARDA, Rodrigo: Op. Cit. p. 132.

²⁰ BOURDIEU, Pierre: Op. Cit. p. 85.

²¹ BAUTISTA ROJAS, Enrique: Op. Cit. p. 104.

²² Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, consultado el 19 de octubre de 2020.

²³ Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, consultado el 19 de octubre de 2020.

Derechos Civiles y Políticos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos señalan que las y los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:²⁴

- a) “Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

En México a partir de la reforma de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, se prohíbe la “discriminación motivada por origen étnico o nacional, género [...] condición social [entre otras] que atente contra la dignidad humana y menoscaben los derechos y libertades de las personas”²⁵. La discriminación la define la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se basa en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, las discapacidades, la edad, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, o cualquier otro motivo”²⁶.

²⁴ Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>, consultado el 19 de octubre de 2020; y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm, consultado el 19 de octubre de 2020.

²⁵ Artículo 1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo reformado en 2011. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

²⁶ Artículo 1 fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación de 2003. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

En este orden de ideas, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación enumera lo que considera como discriminación, entre los cuales se encuentra “negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente [...] la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos”²⁷, motivado por la Constitución que establece el derecho de la ciudadanía a “ser votada en condiciones de paridad en todos los cargos de elección popular”²⁸.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que “los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”²⁹.

Respecto a los pueblos indígenas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la federación, las entidades federativas y los municipios deben establecer instituciones y determinar políticas para eliminar prácticas discriminatorias y promover la igualdad de oportunidades³⁰. Además, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para “acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados”³¹. No obstante, en México “la participación política de los grupos y comunidades indígenas aún presenta serias deficiencias por la

²⁷ Artículo 9 fracción IX de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación de 2003. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

²⁸ Artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción reformada en 2019. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

²⁹ Artículo 7 apartado 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, numeral adicionado en 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

³⁰ Artículo 2 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo reformado en 2016. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

³¹ Artículo 2 apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción reformada en 2016. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

discriminación y la falta de programas efectivos que alienten su participación en los procesos electorales”³².

De acuerdo al informe final emitido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, le recomienda al Estado mexicano asegurar la plena participación de las personas indígenas en todas las instituciones y expone “con preocupación que el artículo 2, sección VII de la Constitución haya limitado el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus representantes políticos con sus propias normas únicamente a nivel municipal”³³.

V. LA LEGISLACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Es importante retomar el artículo 35 fracción II de la Constitución porque establece que “el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”³⁴. En este sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que “también es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”³⁵.

La selección de candidatos/as a cargos de elección popular se realiza conforme a los procesos internos establecidos en los Estatutos de cada partido político, por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamentos y/o acuerdos en materia electoral. El proceso inicia con una

³² MOLINA CARRILLO, Julián Germán: *Los derechos políticos como derechos humanos en México*. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, núm. 18. Puebla, 2006, p. 88.

³³ CERD. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. México, 2012, p. 4. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.MEX.CO.16-17_sp.pdf, consultado el día 19 de octubre de 2020.

³⁴ Artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción reformada en 2019. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

³⁵ Artículo 7 apartado 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 2014. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

precampaña al interior de cada partido político de los precandidatos. Quien resulte ganador/a en la contienda interna será la o el candidato³⁶.

Dado que, “los partidos políticos son formas de organización política y entidades de interés público [...] son democráticos hacia su interior [...]”³⁷. Asimismo, tienen como finalidad³⁸:

- I. “Promover la organización y participación de los ciudadanos en la vida democrática; [...]
- II. Hacer posible, como organizaciones de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público; y [...]

Los partidos políticos promoverán los valores cívicos, la cultura democrática y la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes, y garantizarán la participación efectiva y la postulación paritaria, horizontal y vertical, de ambos géneros, en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidaturas, además de la erradicación y sanción interna de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios que de manera objetiva garanticen la paridad de género en la postulación de candidatos a cargos de elección popular³⁹. Entre las obligaciones de los partidos políticos se reitera la promoción de la paridad de género en los cargos de elección popular, así como la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres⁴⁰.

³⁶ Véase la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 2014. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020; y el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

³⁷ Artículo 28 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, párrafo reformado en 2015. Disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

³⁸ Artículo 28 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, párrafo reformado en 2015. Disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

³⁹ Véase el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

⁴⁰ Artículo 54 fracción XIV del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, fracción reformada en 2015. Disponible en: <https://www.iee->

A nivel municipal, se establece que los Consejos Municipales serán los órganos que se encargan de “recibir directamente y resolver sobre las solicitudes de registro de candidatos a miembros de los ayuntamientos”⁴¹, integradas con una planilla o fórmula de propietarios y suplentes de presidente municipal, síndico y regidores.

Según la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales “los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por una Presidencia Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad”⁴², tales como regidurías y sindicatura. Los partidos políticos deben promover y garantizar la paridad de género para la postulación de candidaturas a cargo de elección popular y para la integración de las planillas de Ayuntamientos⁴³.

Por otra parte, los ciudadanos pueden participar como candidatos independientes a cargos de elección popular, incluyendo miembros de ayuntamientos, conforme a los términos establecidos para las/los candidatos de partidos políticos y las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias, criterios o acuerdos y la propia convocatoria que emite la autoridad electoral⁴⁴.

Por último, la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla señala que “el Gobierno del Estado garantizará la equidad e igualdad, y eliminará toda forma de discriminación hacia las personas indígenas, impulsando relaciones entre los Pueblos y Comunidades Indígenas y el resto de la sociedad, que descarten toda asimetría y supuesto de superioridad de un grupo sobre los demás,

puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

⁴¹ Artículo 134 fracción III del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

⁴² Artículo 26 apartado 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 2014. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

⁴³ Artículo 232 apartado 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, numeral reformado en 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

⁴⁴ Artículo 201 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, artículo adicionado en 2014. Disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2020.

procurando la construcción de una sociedad basada en el respeto a la vestimenta tradicional, diversidad política, cultural y lingüística”⁴⁵.

VI. ABORDAJE METODOLÓGICO

La investigación fue de corte cualitativo y situada para comprender el orden social y a los sujetos que interactúan en él. Asimismo, el estudio utilizó los significados para determinar la relación entre los sujetos y sus interpretaciones. Con la perspectiva cualitativa se profundizó en el discurso de los entrevistados y sus prácticas sociales, en situaciones específicas. Por ello, desde la mirada de los entrevistados se identificaron en su realidad social.

El procedimiento de muestreo fue abierto y al azar, es decir, se identificó un primer informante, que a su vez refiera a otro, para no caer en un enfoque selectivo. Se utilizó la técnica de bola de nieve, útil para acercarse a las personas que se identifican como indígenas y gays, que comparten intereses y experiencias similares. Además, la elección de esta técnica fue porque en el municipio la homosexualidad sigue siendo una cuestión oculta, pero no por ser invisible significa que no haya personas con diferente orientación a la heterosexual. La intención de la muestra fue alejarse de la tipología cerrada, para que el trabajo de campo permitiera interpretar acertadamente la problemática. Los saberes y la precomprensión simbólica de los informantes fueron los criterios necesarios del muestro cualitativo.

De modo que, se realizaron tres entrevistas de tipo semiestructuradas para conocer cómo perciben la discriminación las personas indígenas gays en el municipio de Caxhuacan. La representatividad de las muestras cualitativas no radica en la cantidad de informantes, sino en la configuración de un determinado fenómeno. Las entrevistas fueron semiestructuradas, por lo que antemano se diseñó un guion abierto que permitió incorporar nuevas preguntas para obtener información de acuerdo al desarrollo de las entrevistas. Fue importante durante las entrevistas que los informantes mostraran interés para participar y aceptaran su orientación sexual, asegurando en todo momento la confidencialidad de su identidad. Por lo tanto, se buscó que el diseño de la investigación fuera abierto y flexible, para construir un espacio de confianza y espontaneidad, sin etapas rígidas, con la finalidad de compartir prácticas sociales discriminatorias.

Ahora bien, es importante presentar algunas características de los informantes, que se observaron durante las entrevistas:

⁴⁵ Artículo 74 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, de 2011. Disponible en: <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/leyes/item/ley-de-derechos-cultura-y-desarrollo-de-los-pueblos-y-comunidades-indigenas-del-estado-de-puebla-3>, consultado el 18 de noviembre de 2020.

- I. El primer sujeto se considera sociable, responsable, generoso y amable. Su relación con los miembros de la comunidad es aceptable. Tiene 42 años y estudios profesionales. Aunque se dedica a su profesión, también es campesino y comerciante, porque vende sus productos. Es hablante de totonaco, usa huaraches y se identifica como indígena. Públicamente no demuestra ser gay, pero la sociedad lo señala porque nunca se ha casado o “juntado”, por su forma de caminar y expresión corporal.
- II. El segundo entrevistado es una persona seria, respetuosa, amable, pero no muy sociable. Tiene 38 años y es campesino. Públicamente se identifica como gay y como indígena. Habla la lengua materna, usa huaraches y practica los usos y costumbres de la comunidad.
- III. El tercer sujeto es muy agradable, empático, respetuoso y amable. Tiene 45 años. Es campesino y también practica la medicina tradicional. Al igual que el primer entrevistado, ante la sociedad no se considera gay, pero todos lo señalan por ser soltero, por su comportamiento y expresiones corporales. Se identifica como indígenas, usa huaraches, habla la lengua y practica los usos y costumbres.

Posteriormente, con la finalidad de lograr un sincretismo metodológico se utilizó el método exegético para el estudio jurídico, en el entendido que el derecho es un fenómeno social que no se encuentra aislado de los problemas políticos, sociales, culturales, entre otros. En este sentido, se analizaron disposiciones internacionales y nacionales relativas a los derechos humanos, tales como la no discriminación y el derecho a la participación política, específicamente el derecho a ser votado de las personas indígenas gais. Asimismo, se realizó un estudio sobre la legislación electoral para conocer la organización a nivel municipal, del proceso electoral y la selección de candidatos.

Con la investigación jurídica se identifica cómo se interpreta y aplica la norma, pero también las consecuencias que implican en la realidad social, en un contexto cuya composición es pluricultural. Aunque en México los pueblos originarios están reconocidos constitucionalmente y está prohibida la discriminación por origen étnico, género, condición social, entre otras, es necesario profundizar en el análisis y visibilizar las conductas y prácticas que se viven en las comunidades indígenas.

VII. DESDE LA MIRADA DE LAS PERSONAS INDÍGENAS GAIS EN CAXHUACAN ¿CÓMO SON DISCRIMINADAS Y CÓMO SE VIOLA SU DERECHO A SER VOTADAS?

En el municipio de Caxhuacan es visible el abuso de los *luwanes* sobre los indígenas. A manera de ejemplo, los primeros prestan dinero con altas tasas de interés, imposibles de pagar; las personas indígenas, en muchas ocasiones, tienen que ceder sus propiedades, a un costo muy por debajo del

mercado para cubrir sus deudas. En otras palabras, los *luwanes* se aprovechan de las necesidades económicas o, tal vez, de la ignorancia de las personas indígenas. Ellas quienes siguen trabajando para los *luwanes*, y en muchas ocasiones son explotadas, con salarios bajos, largas jornadas laborales y malos tratos. Entonces, la dominación de un grupo sobre otro se mantiene vigente, así como la discriminación por ser diferentes, ya sea por su forma de vestir, su lengua o forma de hablar, por su color de piel y/o su condición económica.

Por otra parte, los *luwanes* discriminan a las personas gais por tener una orientación sexual diferente a lo heteronormado; las señalan e insultan con palabras denigrantes, como “puto”, “maricón” o “vieja”. En cambio, las personas indígenas casi no hablan sobre temas relacionados con la sexualidad, solo algunos varones indígenas se refieren de manera despectiva a ellos como *taxpiyut*, pero a sus espaldas. Ahora bien, cuando se integran ambas identidades en una sola persona (ser indígena y ser gay) la discriminación se multiplica.

Los entrevistados mencionan que la sociedad tiende a ser “machista” y, por lo tanto, se les dificulta vivir libremente su sexualidad. Comentan que varias personas en el municipio no expresan su identidad y orientación sexual por temor de ser atacados y discriminados. Ellos son objeto de críticas, burlas y rechazo por parte de la sociedad, e incluso de sus propias familias.

Consideran que hablar de sexualidad, y más aún sobre diversidad sexual en la comunidad, sigue siendo un tabú. De cierta manera, se esconden porque la misma sociedad no les permite mostrarse o manifestarse tal como son. No se sienten suficientemente seguros para postularse o desempeñar algún cargo público, aunque tienen capacidad para realizar esas funciones. Pero lo que más pesa en ellos, es vivir estigmatizados por la sociedad de Caxhuacan.

Durante las entrevistas explicaron el procedimiento en el que los militantes de los partidos políticos se reúnen en asamblea para proponer a los precandidatos, quienes pueden realizar actos de precampaña al interior de su partido. Posteriormente, mediante una votación interna eligen al candidato que representará al partido en las elecciones municipales. No obstante, son los *luwanes* quienes tienen el poder dentro de los partidos políticos y en el municipio. Asimismo, tienen influencias y manipulan a las personas a su conveniencia.

Por lo tanto, se puede decir que la discriminación está invisibilizada, lo cual provoca que la violación al derecho a ser votados también esté oculta, porque los partidos políticos simulan procesos democráticos y con igualdad de oportunidades. Los Comités de los partidos políticos, aunque mencionan que no discriminan, realizan prácticas discriminatorias y violación al derecho a ser votado de las personas indígenas gais, porque no “sueltan” el poder, porque lo mantienen en las mismas manos y no permiten que gobiernen otros diferentes a ellos.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, “en el municipio hay personas dedicadas a la política con demasiado poder”, que buscan dominar a la

población. Prácticamente, son “dueños” de los partidos políticos porque el poder se mantiene en la misma familia o amigos, recibiendo a cambio beneficios personales y/o familiares. En otros casos, un partido político “vende” a sus simpatizantes a otro con mayor poder económico. Coinciden los entrevistados que la presidencia municipal pasa de mano en mano, ya sea de familiares o amigos, lo que se conoce como compadrazgo político, porque en Caxhuacan las personas que ostentan el poder son quienes seleccionan al candidato del partido.

A las personas indígenas gais no las invitan o seleccionan como precandidatos y candidatos, por su orientación sexual, pero también porque generalmente se eligen por características como la apariencia física (su imagen, forma de vestir y hablar); por quien otorgue más dinero a los promotores y regale despensas, cobijas, machetes, cubetas, entre otros artículos; quien ofrezca comidas en las precampañas y en las campañas políticas o quien realice más eventos; por las promesas de campaña, como propuestas de trabajo; y por el compadrazgo.

Entonces, no participan como candidatos en las elecciones, solo se limitan a emitir su voto en las urnas. En algunos casos, aspiran u ocupan cargos administrativos en el ayuntamiento, pero nunca uno de elección popular, porque la sociedad no les permite desenvolverse libremente en los ámbitos político, económico o social.

De modo que, las personas indígenas gais en Caxhuacan no participan en las elecciones a la presidencia municipal, sindicatura o regidurías, porque en el proceso de elección de precandidatos para la contienda interna de cada partido político y en la selección del candidato, así como en el proceso de recepción y resolución de solicitudes de registro para las planillas del ayuntamiento, está naturalizada la discriminación hacia ellas. Por lo tanto, no se les considera ni se les permite participar, lo cual representa una clara violación al derecho a ser votado.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de los cambios sociales y reformas jurídicas de las últimas décadas a nivel internacional y nacional para luchar contra la discriminación de las minorías y grupos vulnerables, pero también para vivir en una sociedad más abierta y democrática, en los pueblos originarios se mantienen y perciben conductas que laceran, en este caso, a las personas indígenas gais. Por una parte, los *luwanes* discriminan a la población indígena por su lengua, color de piel, forma de vestir y condición económica; por otro lado, los *luwanes* y los indígenas discriminan a los gais por su orientación sexual. Así que esta múltiple discriminación, por la doble identidad, es la antesala de la violación de los derechos humanos.

En Caxhuacan, las personas indígenas gais no pueden vivir su sexualidad libremente, se tienen que ocultar o simular ser heterosexuales, para que no las rechacen o discriminen. No obstante, su situación conyugal, forma de comportarse o hasta de caminar, las delata y son señaladas. Difícilmente se

trata el tema de la orientación sexual, porque la norma es la heterosexualidad, es decir, el sistema binario donde solo existen dos géneros, el masculino y el femenino. Todo lo que esté fuera de este sistema es sancionado por la sociedad.

Este sistema binario marca un orden jerárquico que se debe obedecer, para comportarse y realizar actividades propias de hombres y mujeres. Este orden se establece por las concepciones sociales y culturales, las cuales definen los significados y las relaciones sociales. Entonces, las personas indígenas gays rompen este orden, lo cual provoca que la comunidad les imponga una serie de obstáculos para limitar su participación en el espacio público, a través de prácticas discriminatorias, que vulneran los derechos humanos.

Pese a que todos los ciudadanos gozan de la igualdad de oportunidades para acceder a cargos de elección popular, los derechos políticos de las personas indígenas gays se obstaculizan o se limitan porque no se les propone o no se les permite participar en las precandidaturas y candidaturas de los partidos políticos, por la discriminación que las aqueja, ya sea por su apariencia física, orientación sexual, condición socioeconómica, entre otras características que señalaron las personas entrevistadas.

Los partidos políticos, a través de sus Comités, junto con los Consejos Municipales son cómplices de las irregularidades cometidas contra este grupo de personas. Es contradictorio porque legalmente los partidos políticos tienen entre sus fines garantizar la participación efectiva de los ciudadanos y la postulación paritaria a las candidaturas, así como erradicar y sancionar la violencia política. Empero, en Caxhuacan los *luwanes* son el grupo dominante, es decir, quienes mantienen un cacicazgo político en el municipio y controlan a los Consejos Municipales y Comités de los partidos políticos. Se simulan procesos democráticos y con igualdad de oportunidades al interior de los partidos políticos, porque son los caciques quienes se “adueñan de los partidos políticos”, como si fueran un “negocio familiar”. Este escenario provoca violaciones al derecho humano a la participación política, principalmente, al derecho a ser votado.

Por otro lado, las personas tienen la posibilidad de contender como candidatos independientes a un cargo de elección popular para salir del sistema de partidos. No obstante, para las personas indígenas gays implica reunir una serie de requisitos y formalidades que solo especialistas en materia electoral comprenden, por lo que están en notable desventaja frente a una postulación que proviene de un partido político.

Antes de concluir es importante reflexionar sobre tres conceptos que jurídicamente reproducen el orden heteronormativo: la paridad de género, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la violencia política. Respecto a la paridad de género reglamentada a nivel constitucional y en las leyes electorales, pareciera que solo existen dos géneros, como un mandato de lo que se debe ser, es decir, solo lo masculino o lo femenino, en vez de reconocer que socialmente existen diversas identidades de género. Asimismo, el reconocimiento de la igualdad de oportunidades solo se refiere a mujeres y

hombres. En otras palabras, quienes se identifiquen fuera de este sistema binario impuesto, no cuentan con las mismas oportunidades de participación. Por último, la prevención y sanción de la violencia política solo está dirigida hacia las mujeres, lo cual limita la protección jurídica hacia otras personas, como es el caso de las personas indígenas gays.

IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAUTISTA ROJAS, Enrique. Reflexiones acerca de la diversidad sexual entre jóvenes indígenas en México. *Revista de Estudios Sociales*, núm. 63, Colombia, 2018, pp. 100-109.
- BOURDIEU, Pierre. *La dominación masculina*. Anagrama. Barcelona, 2000.
- CERD, Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. México, 2012, p. 4, acceso el 19 de octubre de 2020, https://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.MEX.CO.16-17_sp.pdf.
- GONZÁLEZ PÉREZ, César Octavio. *La identidad gay: una identidad en tensión. Una forma para comprender el mundo de los homosexuales*. Desacatos, núm. 6. México, 2001, pp. 97-110.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA, Desarrollo Regional Estratégico. Región 4-Huehuetla, Puebla. Instrumentos derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024, acceso el 14 de enero de 2021, <https://planeader.puebla.gob.mx/pdf/InfografiaRegional/04%20PR%20de%20Huehuetla.pdf>.
- GUILHEM, Olivier. Conquistadores y misioneros frente al "pecado nefando". *Historias. Revista de la Dirección de Estudios Históricos*, vol. 28. México, 1992, pp. 47-64.
- INAFED, Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, acceso el 9 de febrero de 2021, <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM21puebla/municipios/21029a.html>.
- INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, acceso el 4 de mayo de 2020, <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>.
- INEGI, Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, acceso el 7 de mayo de 2020, <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/>.
- INEGI, Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, acceso el 7 de mayo de 2020, <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/DISCRIMINACIONAL.pdf>.
- LAGUARDA, Rodrigo. *Gay en México: lucha de representaciones e identidad*. Alteridades, vol. 17, núm. 33. México, 2007, pp. 127-133.
- LAMAS, Marta. *Diferencia de sexo, género y diferencia sexual*. Cuicuilco, vol. 7, núm. 18, México, 2000, pp. 1-24.
- MELGAREJO VIVANCO, José Luis. *Los totonaca y su cultura*. Universidad Veracruzana. Veracruz, 1985.
- MOLINA CARRILLO, Julián Germán. *Los derechos políticos como derechos humanos en México*. IUS. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 18. Puebla, 2006, pp. 76-105.
- SARRICOLEA TORRES, Juan Miguel. *Sexualidades ilícitas en la Nueva España. Reflexiones preliminares para su estudio*. Glifos, núm. 9, año 3, México, 2016, pp. 10-13.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [en línea] disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf. Consultado el 18 de noviembre de 2020.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS [en línea] disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm. Consultado el 19 de octubre de 2020.

CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA [en línea] disponible en: https://www.iee-puebla.org.mx/2015/normatividad/codigo_de_instituciones_y_procesos_electorales_del_estado_de_puebla.pdf. Consultado el 18 de noviembre de 2020.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS [en línea] disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Consultado el 19 de octubre de 2020.

LEY DE DERECHOS, CULTURA Y DESARROLLO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL ESTADO DE PUEBLA [en línea] disponible en: <https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/leyes/item/ley-de-derechos-cultura-y-desarrollo-de-los-pueblos-y-comunidades-indigenas-del-estado-de-puebla-3>. Consultado el 18 de noviembre de 2020.

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN [en línea] disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf. Consultado el 18 de noviembre de 2020.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES [en línea] disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf. Consultado el 18 de noviembre de 2020.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS [en línea] disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. Consultado el 19 de octubre de 2020.

Recibido: 18/04/21

Aceptado: 07/06/2022



UNA INTRODUCCION A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS Y LOS JORNALEROS AGRÍCOLAS MEXICANOS

AN INTRODUCTION TO THE HUMAN RIGHTS OF THE MEXICAN AGRICULTURE LABORERS

Indhira Maribell Gutiérrez García¹

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

Resumen

Este artículo consiste en conocer la situación social por la que pasan grupos vulnerables discriminados dentro de nuestro país, en este caso las y los jornaleros agrícolas, faltas graves en los derechos inherentes al hombre en este caso los universales, y que forman parte de una legislación internacional desde hace poco más de 70 años. Acciones focalizadas de grupos no gubernamentales han acercado a la población en general a la problemática existente, primero que nada con la finalidad de ayudar a los más afectados, ayudándolos a mejorar sus condiciones de vida con la Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas (REJJA), desde el año 2015 y empresas locales como Sociedad Activa llevando educación para la vida hasta los campos agrícolas sonorenses.

¹Maestra en Dirección de Organizaciones del Conocimiento por el Instituto Empresa Inteligente. Actualmente es maestra del Departamento de Psicología y Ciencias de la Comunicación, Universidad de Sonora. Correo electrónico: maribell.gutierrez@unison.mx

Acciones como estas podrían llamársele culturización, concientización regional o cualquier otro adjetivo que permita valorar la importancia del respeto a la dignidad humana en los campos mexicanos cuyos productos se sirven en nuestras mesas todos los días.

Se buscaron artículos, encuestas oficiales, testimonios y datos de informes sobre el tema. Se concluye con el interés de permear en la sociedad actual y futuras generaciones, y seguir generando información al alcance de todos que permita el conocimiento real de situaciones a las que se enfrentan los grupos más vulnerables mexicanos.

Palabras clave: Derechos humanos, jornaleros, campos mexicanos

Summary

This article consists of showing the social situation in which vulnerable groups go through and as they are discriminated along our country, in this case agricultural workers, whose serious faults in the inherent individual rights, which are part of an International legislation for just over 70 years. Targeted actions by non-governmental groups have brought the population closer to the existing problems, first of all in order to help those most affected, helping them to improve their living conditions with the Red Nacional de Jornaleros and Jornaleros Agrícolas (REJJA) , since 2015 and local companies such as Sociedad Activa bringing education for life to the Sonoran agricultural fields.

Actions like these could be called culturization, regional awareness or any other adjective that allows us to assess the importance of respect for human rights dignity in the Mexican fields whose products are served on our tables every day.

Articles, official surveys, testimonies and data from reports on the subject were researched. It concludes with the interest of permeating current society and future generations, and continuing to generate information available to

everyone that allows real knowledge of situations facing the most vulnerable Mexican groups.

Keywords: Human rights, laborers, Mexican fields

I. INTRODUCCIÓN

El año 1789 marca en la historia universal el primer intento por proteger los derechos del hombre y ciudadano en la declaración francesa del mismo nombre, y que en su artículo 1º señala: todos los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos, las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.²

Con fundamento a movimientos como el anterior mencionado y de independencia de otros países se elabora para nuestro país el primer documento que señala las necesidades imperantes para el pueblo y territorio mexicano, "Los sentimientos de la nación" creado por José María Morelos en 1813, dos puntos muy relevantes ahí identificados son los que dan sentido a esta publicación además de las realidades y situaciones que derivan de ellos, estos son:

² Programa de Derechos Humanos UNAM, Declaración de los derechos del hombre y ciudadano, 1789, 2020 [en línea] disponible en: http://www.pudh.unam.mx/declaracion_DH_hombre_ciudadano.html consultado el 02 de Mayo de 2020

Se proscribe la esclavitud y la distinción de castas para siempre y todos queden iguales ³

Socialmente se pretende una mayor igualdad, reduciendo el tiempo de los jornales y se debe procurar mejores costumbres para las clases marginadas.⁴

Morelos exhortó al Congreso a elaborar leyes en favor de la igualdad social. Por lo tanto en el año 1814 surge uno de los documentos más importantes de nuestra historia como nación Independiente con la Constitución de Apatzingán, la cual retoma los puntos arriba mencionados, es importante enfatizar que fue la primera definición jurídica aquí establecida hacia su movimiento y que repercutiría como base esencial de nuestros derechos y obligaciones actuales como ciudadanos.

Declaraciones de independencia de otros países y movimientos a favor y en contra de los gobiernos y sus decisiones en cuanto a la cobertura y protección de los derechos humanos siguieron su curso desde entonces, generando nuevos tratados y organizaciones internacionales, entre los más importantes tenemos los siguientes:

³ Revista Bicentenarios, Sección México, 14 de Septiembre de 1813, Sentimientos de la Nación, [en línea] disponible en: <http://www.bicentenarios.es/doc/8130914.htm> ; consultado el 03 de Abril de 2020

⁴ Revista Bicentenarios, Sección México, 14 de Septiembre de 1813, Sentimientos de la Nación, [en línea] disponible en: <http://www.bicentenarios.es/doc/8130914.htm> ; consultado el 03 de Abril de 2020

El nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas (1945) con la firma de 50 países iniciales miembros comprometidos en erradicar la guerra, promover la paz, la justicia y una vida mejor para toda la humanidad, donde México es uno de ellos desde entonces. Además de: La Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1966), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención Americana sobre Derechos Humanos llamada también “Pacto de San José” (1969), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1978), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2006).⁵

Dentro del acta de la Declaración de los Derechos Humanos se establece que son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.

⁵ Moreno, Diego, "Marco jurídico internacional contra la discriminación", Ámbito universal; [en línea] Se puede consultar en: https://www.oas.org/dil/esp/XXXVI_curso_Marco_juridico_internacional_contra_la_discriminacion_Diego_Moreno.pdf

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 tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Los derechos humanos son iguales y no discriminatorios: La no discriminación es un principio transversal en el derecho internacional de derechos humanos. Está presente en todos los principales tratados de derechos humanos y constituye el tema central de algunas convenciones internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El principio de la no discriminación se complementa con el principio de igualdad, como lo estipula el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.⁶

⁶ Comisión Nacional del Derechos Humanos, ¿Que son los derechos humanos?, [en línea] disponible en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos> consultado el 03 de abril de 2020

II. DESARROLLO

La actualidad en México

Según el Diario Oficial de la Federación se estima que 6 millones de personas se dedican junto a sus familias a las labores del campo, es decir el 5% de la población mexicana.⁷ Y se estima que más del 85% son parte de la comunidad indígena de nuestro país.

Existen en nuestro país diversos tipos de discriminación social, y en los municipios de alta marginación con población en extrema pobreza en México existen nueve formas de exclusión que son: la discriminación, la inequidad de género, el analfabetismo, la primaria incompleta, el hacinamiento, los bajos ingresos, viviendas con piso de tierra, falta de drenaje, agua potable, y de energía eléctrica.⁸ Estas carencias motivan a la población a migrar de sus estados en busca de trabajo, es entonces cuando trabajadores del campo llegan del sur de México a los estados del centro y norte por temporadas o permanentemente, de la misma forma existen familias enteras y/o mujeres jefas de hogar que deciden dejar por tiempo determinado a sus hijos menores en sus lugares de origen al cuidado de familiares o amistades.

Este cambio de ciudad arduamente representa un cambio positivo permanente en la vida de esta población pues una vez emprendido el trayecto los jornaleros y jornaleras agrícolas enfrentan faltas a sus derechos humanos, laborales, desigualdades, robos, vejaciones entre otros.

⁷ CONAPRED, Personas jornaleras agrícolas, 2017 [en línea] Disponible en:

<https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20Pjornalera.pdf>

Consultado el 04 de Mayo de 2020

⁸ RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRICOLAS, Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México, primer informe, p. 11. México, 2019

Según las reglas de operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas en la población potencial -que incluye a la familia jornalera- las mujeres representan 47.5% (2.8 millones), mientras que los hombres constituyen el restante 52.5% (3.1 millones)⁹.

Por otro lado, la población de 3 a 15 años que forma parte de la población potencial es de alrededor de 1.7 millones de personas, es decir, el 27.8%¹⁰. La información sobre el trabajo infantil revela que 711 mil 688 niñas, niños y adolescentes en hogares jornaleros tienen como actividad principal el trabajo remunerado como jornaleros y jornaleras agrícolas, oficios diversos y trabajo doméstico; 60% tienen una educación inferior a la básica; una tercera parte ha cursado entre 1 y 5 años de educación primaria, el 9% terminó la primaria y el 15.8% terminó la secundaria¹¹. Pretender ir más allá de la media de años cursados de las cifras anteriores representa todo un reto por pertenecer a una población flotante dentro de las localidades donde los papás realizan sus trabajos, de ahí que es casi imposible mantenerse en el grado escolar correcto y darles continuidad a los estudios, eso sin tomar en cuenta la necesidad imperante de ayudar a la economía familiar y preferir esta actividad por encima de los estudios.

⁹ SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, Diario Oficial, Sexta edición, 2016 [en línea] disponible en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/265243/FMyE_20_S065.pdf

¹⁰ INEGI, Módulo de Trabajo Infantil (MTI) de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI 2017 [en línea] disponible en:
http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/MTI_2017/Metodologia_MTI_2017.pdf

¹¹ RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRICOLAS, Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México, primer informe, p.16. México, 2019

En los derechos humanos de niños y niñas, de conformidad con la primera parte del artículo 5 de la Ley General del mismo nombre señala: El Derecho a la educación Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad que contribuya al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos atendiendo a sus propias necesidades, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en los términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y demás ordenamientos aplicables.¹² De la misma forma en este decreto se establecen 19 artículos más que son los siguientes:

- I. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo
 - II. Derecho de prioridad
 - III. Derecho a la identidad
 - IV. Derecho a vivir en familia
 - V. Derecho a la igualdad sustantiva
 - V.I Derecho a no ser discriminado
 - V.II Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral
 - V.III Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal
 - I.X Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social
 - X. Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad
 - XI. Derecho a la educación
 - XII. Derecho al descanso y al esparcimiento
 - XIII. Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura
 - XIV. Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información
 - XV. Derecho de participación
-

¹² CNDH, Derechos humanos de las niñas y de los niños. 2018 [en línea] disponible en: <https://www.cndh.org.mx/ni%C3%B1as-ni%C3%B1os/derechos-humanos-de-ninas-y-ninos>

XVI. Derecho de asociación y reunión
XVII. Derecho a la intimidad
XVIII. Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso
XIX. Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes
XX. Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet

De interés y para tomar en cuenta los siguientes datos:

El 42% de población mayor de 18 años opina que en el país se respetan poco o nada los derechos de los niños.¹⁴

El 7.1% de la población mayor a 18 años considera que se justifica mucho o algo pegarle a un niño o niña para que obedezca.¹⁵

Para valorar las actitudes de la sociedad e importante es seguir desarrollando en la cultura del mexicano el cuidado a los menores en todas sus formas y maneras sensibles.

El 65% de la población en México considera que los derechos de los indígenas se respetan en este país poco o nada.¹⁶

¹³ CNDH, Derechos humanos de las niñas y de los niños. 2018 [en línea] disponible en: <https://www.cndh.org.mx/ni%C3%B1as-ni%C3%B1os/derechos-humanos-de-ninas-y-ninos>

¹⁴ INEGI, Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS). 2017, Presentación de resultados [en línea] disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html>

¹⁵ INEGI, Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS). 2017, Presentación de resultados [en línea] disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html>

¹⁶ INEGI, Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS). 2017, Presentación de resultados [en línea] disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html>

También la Encuesta Nacional Sobre Discriminación levantada durante el año 2017 advierte que el 42% de la población Mexicana considera que los pobres se esfuerzan poco por salir de su pobreza, y el 36% asegura que la pobreza de las personas indígenas se debe a su cultura.¹⁷

Sin embargo la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) levantada en el mismo año 2017, en 15 entidades asegura se concentra el 81% de la población jornalera. Por sexo, la población es de 20% mujeres y el 80% son hombres jornaleros¹⁸. Dentro de este grupo la participación de las mujeres en los campos agrícolas ha crecido, de acuerdo con la Encuesta nacional de jornaleros 2009, registran 116 mil 269 mujeres, lo que representa 7% del total de jornaleros y jornaleras agrícolas, de las cuales 25 mil 918 son mujeres jefas de familia.¹⁸

Para el estado de Sonora estos son los datos de las y los jornaleros agrícolas hasta el año 2017:

MUJERES	HOMBRES	TOTAL	% MUJERES
26,467	98,691	125,158	21

¹⁷ INEGI, Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS). 2017, Presentación de resultados [en línea] disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html>

¹⁸ SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL , Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas 2018, con base en ENOE-II-2017, 2017 [en línea] disponible en: <http://anec.org.mx/sader/reglas-de-operacion-sagarpa-2018/sedesol-10ma-atencion-a-jornaleros-agricolas>

III. CONCLUSIONES

Las últimas encuestas aquí presentadas sobre prejuicios de la sociedad mexicana y porcentaje de trabajadores en campo resultan un tanto contradictorias, sobre todo si tomamos en cuenta el incremento de mujeres en la fuerza laboral agrícola, no sin dejar pasar que las mujeres también representan un grupo de mucha vulnerabilidad en el país, sobre todo las madres jefas de familia, está de más decir entonces que los prejuicios están lejos de una realidad y no dejan de ser más que eso, pues un incremento en los porcentajes de cantidad de personas laborando en los campos es la muestra más fehaciente que los jornaleros, llámense también indígenas salen en búsqueda de trabajo para cubrir sus necesidades básicas y las de su familia.

Por lo tanto y según los estudios de instancias gubernamentales e iniciativa privada, ser jornalero agrícola es contar con un trabajo que no goza de mucha formalidad jurídica, pues solamente el 10% cuenta con un recibo de sus honorarios, contratos laborales y prestaciones de ley, es contar con poco o nulos servicios de salud, espacios habitables dignos y sueldos bien remunerados, ser jornalero agrícola es trabajar bajo temperaturas extremas con poco tiempo de descanso durante la jornada de 7 días a la semana en muchos de los casos, por lo tanto y de ser así en definitiva, estamos en deuda como sociedad ante este grupo vulnerable. La promoción de leyes aplicables al cuidado de derechos y garantías individuales permitiría la disminución del porcentaje de discriminación hacia los trabajadores del campo, niñas y mujeres. Una política de desarrollo social fuerte encaminada a sustituir al programa de la antigua SEDESOL, Jornaleros Agrícolas, que solía entregar apoyos económicos a las familias de la población migrante jornalera, sería uno de los primeros pasos para mitigar las fuertes necesidades de esta población

en específico, así como constantes campañas de concientización en el resto de la ciudadanía sensibilizaría a la población, justo como en otros temas por los que ya se han realizado acciones similares con buenos resultados como por la violencia de género, movimiento LGBTTTI, entre otros.

IV. REFERENCIAS

UNAM, Sección Programa Universitario de Derechos Humanos, *Declaración de los derechos del hombre y ciudadano, 1789, 2020* [en línea] disponible en: http://www.pudh.unam.mx/declaracion_DH_hombre_ciudadano.html (consultado el 02 de Mayo de 2020)

REVISTA BICENTENARIOS, Sección México, *14 de Septiembre de 1813, Sentimientos de la Nación*, [en línea] disponible en: <http://www.bicentenarios.es/doc/8130914.htm> (consultado el 03 de Abril de 2020)

MORENO Diego, *Marco jurídico internacional contra la discriminación, Ámbito universal*; [en línea] Se puede consultar en: https://www.oas.org/dil/esp/XXXVI_curso_Marco_juridico_internacional_contr_a_la_discriminacion_Diego_Moreno.pdf (consultado el 4 de abril 2020)

COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *¿Que son los derechos humanos?*, [en línea] Se puede consultar en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos> (consultado el 03 de abril de 2020)

CONAPRED, *Personas jornaleras agrícolas 2017* [en línea] se puede consultar en: <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20Pjornalera.pdf> (Consultado el 04 de Mayo de 2020)

RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRICOLAS, *Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México*, primer informe, p. 11. México, 2019

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, *Diario Oficial, Sexta edición*, 2016 [en línea] disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/265243/FMyE_20_S065.pdf (consultado el 29 abril de 2020)

INEGI, *Módulo de Trabajo Infantil (MTI) de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI 2017* [en línea] se puede consultar en: http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/MTI_2017/Metodologia_MTI_2017.pdf (consultado el 29 abril de 2020)

¹¹ RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRICOLAS, *Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México*, primer informe, p.16. México, 2019

¹² CNDH, *Derechos humanos de las niñas y de los niños*. 2018 [en línea] disponible en: <https://www.cndh.org.mx/ni%C3%B1as-ni%C3%B1os/derechos-humanos-de-ninas-y-ninos> (consultado el 4 de mayo de 2020)

CNDH, *Derechos humanos de las niñas y de los niños*. 2018 [en línea] disponible en: <https://www.cndh.org.mx/ni%C3%B1as-ni%C3%B1os/derechos-humanos-de-ninas-y-ninos> (consultado el 4 de mayo de 2020)

INEGI, *Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS)*. 2017, Presentación de resultados [en línea] disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/default.html> (consultado el 4 de mayo de 2020)

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL , *Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas 2018, con base en ENOE-II-2017*, 2017 [en línea] disponible en: <http://anec.org.mx/sader/reglas-de-operacion-sagarpa-2018/sedesol-10ma-atencion-a-jornaleros-agricolas> (consultado el 6 de mayo de 2020)

Fecha de recepción: Mayo 2021.

Aceptado para su publicación: Junio 2022*



LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE ANTE LAS AUTORIDADES FISCALES EN MÉXICO

THE DEFENSE OF THE TAX AUTHORITIES AGAINST THE TAX AUTHORITIES IN MEXICO

Rebeca Patricia Grajeda Grajeda^{1*}, Josefina Andrade Paco, Beatriz E. Huerta Urquijo

Sumario: I. Introducción. II. Fundamentos de la defensa fiscal. III. Medios de defensa administrativos. IV. La defensa jurisdiccional del contribuyente. V. Conclusiones.

RESUMEN

Este artículo aborda el tema de la defensa fiscal del contribuyente. Tiene como objetivo la descripción de las herramientas contenidas en leyes ordinarias, cuyo propósito es brindar a los ciudadanos el acceso expedito y total a la solución de controversias originadas en su interacción con las autoridades fiscales. Es una investigación documental, descriptiva, sobre los recursos administrativos y los medios jurisdiccionales de defensa interpuestos ante actos arbitrarios de las autoridades fiscales, así como los resultados obtenidos por el Servicio de Administración Tributaria en los juicios interpuestos en su contra desde 2013 hasta el primer semestre de 2021, concluyéndose que, la mayoría de los errores cometidos por la autoridad y que le llevan a perder estos juicios, tienen relación con deficiencias de forma y fondo, por ejemplo: deficiencias en la notificación de los créditos fiscales, en la motivación, en la interpretación y en la redacción de las actas, entre otros motivos.

¹ Docentes investigadores de tiempo completo del Depto. de Contabilidad de la Universidad de Sonora, e mail rebeca.grajeda@unison.mx, josefina.andrade@unison.mx, beatriz.huerta@unison.mx

Palabras claves: Contribuciones, medios de defensa, recursos administrativos, recursos jurisdiccionales.

DEFENSE OF THE TAXPAYER AGAINST TAX AUTHORITIES IN MEXICO

Abstract

This article addresses the issue of taxpayer defense. Its objective is to describe the tools contained in ordinary laws, the purpose of which is to provide citizens with expeditious and total access to the solution of disputes arising from their interaction with the tax authorities. It is a documentary and descriptive investigation on the administrative resources and the jurisdictional means of defense brought before arbitrary acts of the tax authorities, as well as the results obtained by the Tax Administration Service in the lawsuits filed against them from 2013 to the first semester of 2021, concluding that most of the errors made by the authority and that lead them to lose these lawsuits, are related to deficiencies of form and substance, for example: deficiencies in the notification of tax credits, in motivation, in the interpretation and in the writing of the minutes, among others reasons.

Keywords: Contributions, means of defense, administrative appeals, jurisdictional appeals.

I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo y crecimiento de una nación depende en gran parte, del pago de contribuciones de sus ciudadanos. Es por eso que el deber de contribuir al gasto público está establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo 31 fracción IV, donde se dispone que: “Son obligaciones de los mexicanos... Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que

dispongan las leyes”. Para que esto sea posible, es necesario establecer lineamientos que rijan las acciones tanto del Estado (sujeto activo), como del contribuyente (sujeto pasivo) de la relación tributaria.

Con el fin de coadyuvar en la regulación de la relación entre el fisco y el contribuyente, el 23 de junio de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente (LFDC), teniendo como propósito primordial el de reconocer y enunciar de manera clara y precisa los principales derechos a los que un contribuyente tiene acceso, para de esta forma, dar certeza y seguridad jurídica a la relación tributaria. Es en este ordenamiento donde se norman las garantías fundamentales de los contribuyentes en su interacción con las autoridades fiscales, haciendo mención en primer término, de su derecho a conocer de manera clara y oportuna cómo y cuándo debe cumplir con sus obligaciones tributarias.

En dicha ley se hace mención también de la necesidad de que el contribuyente conozca la identidad de las autoridades fiscales ante quienes está llevando a cabo un trámite o está realizando un procedimiento o gestión cuyos resultados le afectan, subrayando la necesidad de que en el trato del ciudadano con la autoridad fiscal prive el respeto y consideración por parte de los servidores públicos de la administración fiscal y además se establece el derecho a formular alegatos, defenderse mediante la presentación de pruebas y ser escuchado previo a que se emita la resolución donde se determina un crédito fiscal. De manera supletoria, el Código Fiscal de la Federación (CFF) en el artículo 33, establece la obligación para las autoridades fiscales de “difundir entre los contribuyentes los derechos y medios de defensa que se pueden hacer valer contra las resoluciones de las autoridades fiscales”.

La importancia de la LFDC radica en el hecho de que tanto las personas morales como las personas físicas que persiguen un fin de lucro, tienen como propósito económico obtener utilidades que les permitan sufragar gastos e invertir en infraestructura, de manera simultánea al cumplimiento de las obligaciones fiscales o laborales que las leyes les imponen. Sin embargo, durante su operación, pueden presentarse situaciones que las enfrentan con las diversas autoridades fiscales de manera que se ven en la necesidad de auxiliarse mediante la impugnación, contra resoluciones o actos que resultan arbitrarios y que lesionan sus intereses.

Por otra parte, la falta de conocimiento sobre las opciones de defensa fiscal ante procedimientos erróneos o arbitrarios por parte de la autoridad, trae como consecuencia que el contribuyente no se defiende cuando dichas autoridades fiscales se apartan de las normas jurídicas afectando el patrimonio o en el peor de los casos, la libertad del contribuyente. Esta defensa se puede intentar en primera instancia ante la propia autoridad que emitió el acto que se está impugnando. Es decir, los contribuyentes pueden impugnar los actos y resoluciones de las autoridades fiscales que vulneren sus derechos ante la propia autoridad fiscal. O bien, ante autoridad diferente a la responsable de la violación de algún derecho del contribuyente, como sería el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, en caso de que no quede satisfecho con la resolución de este organismo, promueva amparo directo ante la autoridad judicial federal.

II. FUNDAMENTOS DE LA DEFENSA FISCAL

Está establecido en la CPEUM en el artículo 17 que nadie puede ejercer justicia por su propia mano, ni ejercer violencia en reclamo de algún derecho. Todos los mexicanos tenemos acceso a la justicia a través de tribunales indicados para cada materia en los plazos y términos que las leyes fijen, quienes deberán emitir su sentencia de manera pronta e imparcial.

Las fallas en los procedimientos o prácticas que la autoridad lleva a cabo pueden considerarse problemas sistémicos derivados de la estructura del sistema tributario, que traen como consecuencia molestias, incertidumbre y afectaciones a los derechos perjudicando a todos los contribuyentes que han sido sujetos de fiscalizaciones arbitrarias o irregulares de su contabilidad, bienes o mercancías.

En la LFDC en el artículo 23, se dispone el derecho de acceso a la justicia fiscal. Esto significa que los contribuyentes tienen derecho al ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones tributarias, a través de los medios proporcionados por el Estado. Los medios de defensa funcionan como instrumentos de control sobre los actos y resoluciones de las autoridades fiscales y están establecidos en la ley para brindar protección a los contribuyentes afectados en diversas circunstancias, por lo que su conocimiento representa un valioso ahorro en el tiempo con el que se cuenta para definir la estrategia más adecuada para ampararse y salir lo mejor librado posible.

Por otra parte, están establecidos en la CPEUM en los artículos 1°, 14°, 16°, 17°, 22° y 31° una serie de ordenamientos que contienen los fundamentos de la obligación tributaria, de igual forma, y porque no está permitida la justicia por propia mano, brindan certeza jurídica y amparo jurisdiccional a los contribuyentes en contra de actos de intimidación, multas excesivas, confiscación de bienes y en general contra las arbitrariedades de las autoridades fiscales. También se garantiza al contribuyente el poder defenderse previamente a que se le prive de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos obligando a la autoridad a que se cumpla con las formalidades establecidas para cada procedimiento.

El 23 de junio de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, con el objeto de

reconocer y enunciar los principales derechos y garantías de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración Tributaria, sin invalidar todos aquellos reconocidos por otras leyes fiscales y el Código Fiscal de la Federación.

Según Islas², el término “defensa” se refiere a la acción de una persona para protegerse ante las agresiones de otro particular, o bien, de un ente superior. Tratándose de un asunto privado, es de competencia del Derecho Privado y se deduce que la persona ha sido demandada, por lo tanto, en un juicio le corresponde alegar y comprobar lo que a su derecho convenga. Pero cuando las agresiones se reciben de un órgano del Estado, el asunto compete al Derecho Público, y se interpreta como que un acto de autoridad, está afectando el interés jurídico de una persona. Tratándose de la defensa fiscal, es lógico pensar que está involucrado el Estado en la agresión a un particular, por lo que el estado de derecho de esta persona ha sido vulnerado y le corresponde entonces desvirtuar el acto emitido por la autoridad fiscal. En una situación como la descrita, el contribuyente tiene que establecer una estrategia para su defensa fiscal, pudiendo recurrir a varios tipos de defensa que pueden ser: Recursos administrativos, la defensa jurisdiccional, y la defensa no jurisdiccional.

III. MEDIOS DE DEFENSA ADMINISTRATIVOS.

Cuando se habla de defensa administrativa de los contribuyentes, se hace referencia a los recursos administrativos. El recurso administrativo de revocación contemplado en el Código Fiscal de la Federación (CFF, Artículos 116 al 117; 120 al 128 y 130 al 133)³ se constituye como un medio de defensa establecido en Ley, a favor de los gobernados para que en sede

² Islas Montes, Roberto, *Estrategia Fiscal*. México, Tax Editores Unidos, 2014, p. 24

³ Código Fiscal de la Federación, México: Cámara de Diputados 2021,

<https://www.diputados.gob.mx>

(consultado el 28 de enero de 2022).

administrativa la autoridad fiscal competente, revise un acto administrativo que se considere ilegal, por lo que el acto de autoridad se podrá confirmar, dejar sin efectos, modificarse o dictarse uno nuevo que lo sustituya.

Lo anterior significa que los contribuyentes pueden impugnar los actos y resoluciones de las autoridades fiscales que vulneren sus derechos ante la propia autoridad que emitió el acto que se está impugnando: si es mediante el Recurso de Revocación se hará ante el Servicio de Administración Tributaria o entidades federativas coordinadas, si es a través del Recurso de Inconformidad puede ser ante el Instituto Mexicano del Seguro Social o ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o bien, mediante el Recurso de Revocación establecido en la Ley de Comercio Exterior.

El Recurso de Revocación

Este medio de defensa procede contra:

a) Resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales, entendiéndose por “resolución”, lo que Islas⁴ define como “el acto administrativo que es la última y definitiva manifestación formal de la voluntad de la administración pública sobre un determinado asunto”. Estas resoluciones pueden ser aquéllas que:

- Determinen contribuciones, accesorios y aprovechamientos.
- Nieguen la devolución de cantidades que proceda conforme a la ley.
- Dicten las autoridades aduaneras.
- Causen agravio al particular en materia fiscal.

En este caso no deberá considerarse la aclaración a que hace referencia el Artículo 33-A del CFF, donde se da un plazo de seis días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de las resoluciones relacionadas con sanciones por infracciones a diversas disposiciones fiscales para que el contribuyente acuda a hacer las

⁴ Islas Montes, Roberto, op. cit., nota 2, p. 31

aclaraciones que consideren pertinentes. Tampoco se aplica al Artículo 36 de dicho ordenamiento, que trata sobre la reconsideración administrativa por parte de las autoridades a resoluciones no favorables a un particular ni en los casos del Artículo 74 del multicitado Código sobre la condonación de multas.

b) Actos de autoridades fiscales que:

- Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido.
- Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución.
- Afecten el interés jurídico de terceros.

El contribuyente tiene un plazo de 30 días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución definitiva emitida por la autoridad fiscal para interponer el recurso de revocación a través del buzón tributario, en tratándose de recursos que se presenten ante las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, o bien por escrito, ante la autoridad competente de cada Entidad Federativa que hubiese suscrito el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el caso de que se impugnen actuaciones emitidas con motivo de dicho convenio. Es importante tomar en consideración para el cómputo de plazos, que las notificaciones surten sus efectos al día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas.

La autoridad competente, es decir, quien conocerá de dicho medio de defensa puede ser una Administración Desconcentrada Jurídica, la Procuraduría Fiscal de la Entidad Federativa, o la Administración General de Grandes Contribuyentes, entre otras. De manera posterior a su presentación, la autoridad analizará que el escrito reúna los requisitos que el CFF establece en los artículos 18, 122 y 123 y en caso de haber alguna omisión por parte del contribuyente se le requerirá para que presente en un plazo de 5 días la información faltante. En caso de no subsanarse esta omisión, el recurso se desechará o se tendrá por no interpuesto.

Es de suponer que siendo la misma autoridad que emitió el acto la que resolverá sobre si procede o no el recurso, la respuesta en la mayoría de las ocasiones será desfavorable para los contribuyentes, ya que la autoridad tratará por todos los medios de encontrar observaciones en el recurso con el fin de no emitir una resolución favorable.

El CFF en el Artículo 125 le da un carácter opcional al recurso de revocación antes de elegir el juicio de nulidad (o Juicio Contencioso Administrativo Federal), al establecer que: “El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover, directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”.

Para Islas⁵ lo interesante de interponer el recurso de revocación antes de acudir a juicio de nulidad es en los casos en que el tiempo para impugnar está a punto de vencer y no es posible hacer un análisis completo del caso, sin embargo, con la formulación de uno o dos agravios el recurso puede ser procedente. Otra situación ventajosa puede ser el poder ganar tiempo para establecer una garantía en un juicio, ya que para la determinación de la garantía sobre todo tratándose de personas morales, se necesita tiempo para la celebración de asambleas y elaboración de actas de acuerdos.

Recurso de Inconformidad ante el Instituto Mexicano del Seguro Social

Se encuentra regulado en la Ley del Seguro Social, en el artículo 294, que establece que “Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento ...“las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del

⁵ Ibidem, p.281

Instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos”.

Por otra parte, en el Artículo 1 del Reglamento del Recurso de Inconformidad (RRI), se señala que este medio de defensa se tramitará en conformidad con las disposiciones del mismo, y no habiendo disposición expresa, se aplicarán supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles o el derecho común, siempre que las disposiciones de dichos ordenamientos no contravengan la Ley del Seguro Social (LSS) o sus reglamentos.

El Recurso de Inconformidad ante el Instituto Mexicano del Seguro Social procede contra: Los créditos fiscales mencionados en el Artículo 287 de la LSS por concepto de cuotas obrero-patronales, capitales constitutivos, actualizaciones, recargos y multas. También se puede interponer recurso de inconformidad ante la negativa de devolución de pagos de lo indebido, (la devolución está contemplada en el Artículo 299 de la LSS), contra resoluciones que determinen la clasificación en el grado de riesgo de la empresa, con base en los artículos 22 y 23 del Reglamento de la Ley del Seguro Social (RLSS), contra valuaciones actuariales de los contratos colectivos (art. 7o., RRI), en contra de la negativa de pensión (arts. 58, 96, 101, 121, 130, 134, 137, 154 y 161, LSS), y en general, cualquier diligencia que carezca de fundamentación y motivación o bien, que no esté justificada conforme a derecho.

Según el numeral 13 del RRI, el recurso es improcedente cuando se haga valer contra actos administrativos que: no afecten el interés jurídico del recurrente o que hubiesen sido impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), que hubiesen sido consentidos, (tratándose de aquéllos contra los que no se promovió el recurso en el plazo establecido

en la ley) y tampoco procederá contra aquéllos que han sido revocados administrativamente por la autoridad que lo emitió.

Tampoco será procedente este recurso contra resoluciones dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de sentencias, laudos o de aquellas materias de otro recurso o juicio pendiente de resolución ante una autoridad administrativa u órgano jurisdiccional, y conexos a otro que hubiese sido impugnado por algún recurso o medio de defensa diferente, y cuando de las constancias del expediente se desprenda que no existe el acto reclamado, o que el mismo se ha dejado sin efectos, y en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal o reglamentaria.

Son los consejos consultivos delegacionales los que tienen competencia para tramitar y resolver el recurso de inconformidad, y será el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional según corresponda, quien tramitará el recurso con apoyo de los Servicios Jurídicos Delegacionales y tendrá facultades para dejar sin efectos el acto impugnado, en aquellos casos en que se advierta notoriamente que el mismo encuadra en alguna de las causales que señalan los artículos 133 del Código Fiscal de la Federación⁶.

El recurso de inconformidad, debe contener lo siguiente: I. Nombre y firma del recurrente; domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el número de su registro patronal o de seguridad social como asegurado, según sea el caso; en caso de que el promovente no sepa o no pueda firmar o estampar su huella digital, lo podrá realizar otra persona en su nombre; II. Acto que se impugna y, en su caso, número y fecha de la resolución, número de crédito, periodo e importe, fecha de su notificación y autoridad emisora del

⁶ Reglamento del Recurso de Inconformidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, 2021, [en línea] <https://www.imss.gob.mx>. (Consultado el 02 de febrero de 2022).

mismo; III. Hechos que originan la impugnación; IV. Agravios que le cause el acto impugnado; V. Nombre o razón social del patrón o, en su caso, del sindicato de trabajadores titular del contrato colectivo de trabajo, así como el domicilio en donde puedan ser notificados y VI. Pruebas que se ofrezcan, relacionadas con el acto impugnado.

En el caso de que el escrito no fuera claro en su planteamiento o bien se hubiera presentado de manera irregular en relación a los requisitos, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional requerirá al recurrente, por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete y señalará en concreto sus defectos u omisiones, con el apercibimiento de que, si el recurrente no cumple dentro del término de cinco días, lo desechará definitivamente⁷.

Los documentos que deberán acompañar a este escrito se señalan en el Artículo 5, y se refieren a: I. El documento en que conste el acto impugnado; II. Original o copia certificada de los documentos que acrediten su personalidad cuando se actúe a nombre de otro. En el caso de que la cuantía del asunto tratado no exceda de mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y sea una persona física el promovente, es suficiente con exhibir carta poder firmada por el otorgante ante dos testigos. En caso de exceder del monto ya mencionado, o se actúe como representante legal de una persona moral, se deberá exhibir el poder notarial que lo acredite como tal.

También es necesario presentar: III. Constancia de notificación del acto impugnado, a menos que el recurrente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la misma, y IV. Las pruebas documentales que ofrezca.

⁷ Reglamento del Recurso de Inconformidad, Art. 4

En cuanto al plazo para interponer este medio de defensa, está estipulado en el Artículo 6 que se contará con un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne.

Recurso de Inconformidad promovido ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Este medio de defensa se encuentra regulado en la Ley del Instituto del Fondo Nacional Para la Vivienda de los Trabajadores donde se señala que: “En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad”⁸.

En el Artículo 54 de la misma ley se prevé que las controversias entre patrones e INVONAVIT cuando se haya agotado el recurso de inconformidad, tendrán que resolverse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Entonces queda claro que este recurso es optativo para los patrones, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal.

Según Martínez⁹, este medio de defensa puede interponerse ante cualquier Delegación Regional del INONAVIT a solicitud del interesado y podrá suspenderse el procedimiento administrativo de ejecución durante su tramitación, siempre y cuando se garantice el interés fiscal en un plazo de 15

⁸ Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, México: Cámara de Diputados 2021, [en línea] <https://www.diputados.gob.mx>. (consultado el 28 de enero de 2022). Art. 52.

⁹ Martínez Flores, Juan A. *Derecho Fiscal Práctico, Para tu estrategia en planificación o defensa fiscal*, México, Independently published, 2019. p. 188

días en los términos del CFF. El término para su interposición es de 30 días para trabajadores y beneficiarios y de 15 días para los patrones, que se computan a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del acto respectivo. Este medio de defensa, al igual que los anteriores, no procede contra actos que no afectan el interés jurídico del recurrente. La autoridad competente para resolverlo es la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT.

Recurso de Revocación establecido en la Ley de Comercio Exterior.

Según lo establecido en la Ley de Comercio Exterior (LCE) en su artículo 95, se trata de un instrumento de defensa que tiene como propósito el que la autoridad fiscal aduanera valore sus resoluciones para determinar si fueron emitidas conforme a derecho, pudiendo revocar, modificar o confirmar la resolución donde se determinan cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional. Para su trámite y resolución deberá acatarse lo contenido en el CFF y su interposición será obligatoria, antes de acudir a juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

A través de este instrumento, se pueden impugnar las siguientes resoluciones: En materia de mercado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación, en materia de certificación de origen, que determinen cuotas compensatorias definitivas y los actos que las apliquen (LCE, art. 94).

En cuanto al plazo para interponer el recurso, se estipula en el artículo 94 que es dentro de los 30 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución definitiva dictada por una autoridad fiscal federal. La Ley de Comercio Exterior hace la aclaración de que cuando se trata de resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que

apliquen cuotas compensatorias definitivas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público resuelve el recurso; en los demás casos, resuelve la Secretaría de Economía.

IV. LA DEFENSA JURISDICCIONAL DEL CONTRIBUYENTE

Tratándose de este tipo de defensa, quien interviene ejerciendo una función jurisdiccional es un tercero, que se encarga de dirimir las controversias entre la autoridad fiscal y el contribuyente. Esto significa que ya no es la propia autoridad que emitió el acto impugnado quien resuelve sino un tercero, que actúa como tribunal ejerciendo su función jurisdiccional.

Según la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (RODECON): *La función jurisdiccional se entiende como la función del poder público que decide sobre cuestiones jurídicas controvertidas, mediante pronunciamientos (de un tercero) con fuerza de verdad definitiva*¹⁰. Este organismo identifica dos medios jurisdiccionales en el ámbito fiscal: Juicio Contencioso Administrativo Federal (Juicio de Nulidad) y Juicio de Amparo.

Juicio Contencioso Administrativo Federal (Juicio de Nulidad)

El Juicio Contencioso Administrativo es un medio jurisdiccional mediante el cual el contribuyente no satisfecho por la resolución de algún recurso administrativo o por verse afectado por actos de la autoridad, decretos y acuerdos de carácter general –diversos a los reglamentos–, puede demandar

¹⁰ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECÓN), *Lo que todo contribuyente debe saber La Defensa del Contribuyente México*, 2021 p. 12. [en línea] <https://www.gob.mx/prodecon/documentos/lo-que-todo-contribuyente-debe-saber>

la nulidad del acto, decreto o acuerdo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa¹¹ .

Las partes que intervienen en un juicio contencioso son:

- a) El demandante
- b) Los demandados, considerados como tales: La autoridad que dictó el acto que se está impugnando, el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa, el jefe del SAT o el tercero afectado que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante¹² .

Este medio de defensa, tratándose de materia tributaria, procede contra:

- A). Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.
- B). Cuando se niegue la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.
- C). También procede contra multas por infracciones a normas administrativas federales, pensiones y prestaciones sociales en materia de militares y civiles cuando sean a cargo del erario federal o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado¹³.

En cuanto al plazo para promover el Juicio de Nulidad cuando se tramita en la vía ordinaria, es dentro de 30 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, así como

¹¹ PRODECON, op. cit., nota 11, p. 12.

¹² Romo García, Jaime, *La Defensa Fiscal y sus Principios Básicos*, México, ISEF. 2017, P. 48.

¹³ Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, México, Cámara de Diputados 2021, <https://www.diputados.gob.mx>. (consultado el 28 de enero de 2022).

cuando haya iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada. Por otra parte, en el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se señala como autoridad competente para resolver al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, (Sala Superior y Salas Regionales).

Juicio de Amparo

El Juicio de Amparo es un medio jurisdiccional de control constitucional por el que una persona acude ante un órgano judicial para reclamar un acto de un órgano del Estado o una ley, cuando siente que vulneran sus derechos fundamentales, en este caso, como contribuyente. Según Santillán¹⁴, el amparo es un instrumento jurídico de defensa ordinaria cuando sigue a una sentencia del TFJA y en caso de que la resolución sea adversa al contribuyente, sigue un amparo directo.

De acuerdo a información encontrada en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en 2014, el amparo *“es un medio o herramienta de defensa que tenemos disponible para pedir que los tribunales federales revisen y, en su caso, garanticen la protección de nuestros derechos humanos, cuando éstos se vean violentados o amenazados por los actos, omisiones y normas generales de una autoridad, así como en ciertos casos por actos de particulares que lleven a cabo actos equiparables a los de una autoridad”*¹⁵.

¹⁴ Santillan Alatraste, Rubén. *Medios de Defensa Fiscales*, CADEFI. URL. <https://www.youtube.com/watch?v=aQjr65kHhV8>. Consultado el 11/11/2020

¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Ley de Amparo en lenguaje llano ¿Por qué es importante para la protección de nuestros derechos?* Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-de-amparo/>. Consultado el 13 de enero de 2022.

El amparo es un medio de defensa que puede interponerse contra: Actos de una autoridad; omisiones de una autoridad; normas generales; (tratados, leyes federales, estatales, bandos municipales, decretos, normas oficiales, etc.), y cuando consideramos violado un derecho humano.

Existen dos tipos de Amparo: Directo e Indirecto. El Amparo Directo puede ser resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito en materia administrativa. Cuando el caso lo amerita, resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En cuanto al Amparo Indirecto, éste es resuelto por los Juzgados de Distrito.

El Amparo directo procede contra sentencias definitivas y resoluciones respecto de las cuales no se permite ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas. El Amparo Indirecto procede contra: Leyes federales, tratados internacionales, constituciones de las entidades federativas, reglamentos, decretos o acuerdos; actos u omisiones de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativas o del trabajo; actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio (cuando la resolución sea definitiva o los actos sean de imposible reparación). También procede contra: actos de tribunales realizados fuera de juicio o después de concluido, actos de imposible reparación dentro de juicio y actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas¹⁶.

Como está estipulado en la Ley de Amparo, en el artículo 21, el plazo para promover este juicio es dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto o de la resolución que se reclame, o aquél en que el quejoso haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución.

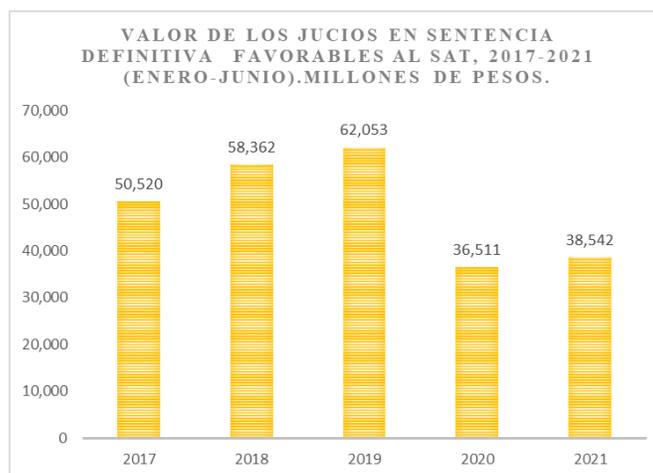
¹⁶ PRODECON, *ibídem*, p. 15.

Resultados de juicios interpuestos en contra del SAT

Como complemento a la información documental ya expuesta, en la gráfica 1 que se muestra a continuación, aparecen los juicios interpuestos en contra del SAT que se han resuelto en forma favorable para este organismo público, en el período comprendido desde el año 2017 hasta el 1er. Semestre de 2021. En términos monetarios, de un total de 63 mil 811 millones de pesos en controversia, el SAT ganó el equivalente a 38, 542 millones, es decir, aproximadamente un 60.4%, lo que hace suponer que ganó los de mayor cuantía.

En la tabla 1 se reflejan los juicios interpuestos por los contribuyentes por el mismo período, pudiéndose observar que, durante el primer semestre de 2021, de 8642 juicios interpuestos por contribuyentes, el 48% (4,148) que representan menos de la mitad, resultó favorable para el SAT¹⁷ .

Gráfica 1. Valor de los juicios en sentencia definitiva favorables al SAT (2017-2021). Millones de pesos.



Fuente: Informe tributario y de gestión. (SAT,2021).

¹⁷ Servicio de Administración Tributaria, Informe Tributario y de Gestión, Primer Semestre de 2021. *Defensa del interés fiscal*, [en línea] <http://omawww.sat.gob.mx/gobmxtransparencia/Paginas/itg.html>. Consultado el 06 de febrero de 2022.

Tabla 1.
sentencia
favorables al

Juicios en sentencia definitiva favorables al SAT, 2017-1er. sem 2021. Número de juicios y tasa de efectividad		
Año	Juicios favorables	% favorable al SAT
2017	6594	53.2
2018	4753	48.3
2019	5952	50.5
2020	2519	47.4
2021	4148	48.8

Juicios en
definitiva
SAT

Fuente: Informe tributario y de gestión. (SAT,2021).

Otra información relevante que arroja la imagen ya mencionada, es en relación a los porcentajes de juicios favorables al SAT durante los ejercicios 2018, 2020 y 2021, ya que no superaron el 50% del total de los interpuestos.

Por otra parte, según Rodríguez¹⁸ durante el ejercicio fiscal 2018, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) “presentó contra grandes contribuyentes 290 juicios fiscales con sentencia definitiva por 11 mil 457 millones de pesos, de los cuales ganó 190 juicios (65.5%) por un monto de 7 mil 301.8 millones de pesos (64 por ciento) y perdió 100 juicios (34.5 por ciento) por 4 mil 155.2 millones de pesos (36 %)”. En cuanto a los motivos por los cuales la autoridad pierde juicios, se ha identificado que un 63% se originó por asuntos relacionados con devoluciones y créditos fiscales,

¹⁸ Rodríguez, Silvia. (20-02-20) *SAT perdió 100 juicios contra grandes contribuyentes en 2018*: Auditoría Superior de la Federación, [en línea], <https://www.milenio.com/negocios/sat-perdio-100-juicios-contribuyentes-2018-asf>. Consultado el 20/02/2020.

mientras que 37 por ciento se relacionó principalmente con multas, en cumplimiento de juicio de nulidad y el trato arancelario preferencial.

Tomando como base la misma información se observa que, con la revisión de los expedientes físicos de los 100 juicios perdidos, se identificó que entre las causas por las cuales se obtuvo un resultado desfavorable para el SAT en 2018, fue por deficiencias de origen en la operación del SAT. Otros motivos son que la autoridad niega la devolución de saldos a favor con errores en la fundamentación y la motivación de su resolución, así como al negar prórrogas para atención a requerimientos de información y en los casos de tratos arancelarios preferenciales.

De acuerdo a Montero¹⁹, el allanamiento constituye “un acto procesal del demandado por el que manifiesta su voluntad de no oponerse a la pretensión del actor o de abandonar la oposición ya interpuesta, conformándose con la misma, provocando la terminación del proceso con sentencia no contradictoria de fondo en la que se le condenará” (pág. 8). En relación a lo anterior y de acuerdo a los resultados de la Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0097 GB-087, durante 2014 se dictaron 347 sentencias desfavorables al SAT. En un 8.4% de los casos, el acto administrativo llevado a cabo por la autoridad fiscal careció de fundamentación y motivación, por lo que tuvo que allanarse a la demanda, ya que, de otra manera, tendría que haber pagado daños y perjuicios que hubieran resultado en responsabilidad, y se hubieran generado juicios cuyo resultado sería negativo.

Siguiendo con lo anterior, de los casos restantes (318), en el 30.2% de ellos el criterio emitido por las salas de los tribunales en sus resoluciones fue la nulidad del acto reclamado, por lo que se determinó que debería reponerse el procedimiento; y en 222 casos (69.8%), pese a la

¹⁹ Montero Aroca, Juan, *La paradoja procesal del siglo XXI*, México, Editorial Tirant lo Blanch, 2014, p. 8

argumentación jurídica y constancias presentadas por el SAT en defensa del interés fiscal, en opinión de la autoridad jurisdiccional los actos realizados por el órgano desconcentrado “presentaron vicios de forma y de falta de fundamentación y motivación, sin que el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa admitiera el recurso de revisión con base en las jurisprudencias emitidas 150/2010 y 88/2010”.

También en otros informes que la ASF ha emitido con motivo de la revisión de las causas por las que el SAT pierde juicios, se ha encontrado que existen vicios de forma, principalmente porque las actas de notificación de los créditos fiscales no se levantaron en el domicilio correcto del contribuyente, así como por falta de notificación de las resoluciones de dichos créditos, indebidas solicitudes de información mediante aplicación de cuestionarios de verificación, y un juicio a causa de la falta de legislación aplicable en la materia²⁰

De acuerdo al reporte arrojado por la Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-5-06E00-02-0080, 80-GB y a través de los análisis de datos proporcionados por el SAT (Base de datos de juicios fiscales desfavorables de la Administración General Jurídica (AGJ) y Administración General de Grandes Contribuyentes AGGC de 2013 a 2016, las principales causas que motivaron la pérdida de juicios en contra de las autoridades fiscales fueron entre otras: Deficiencias en la competencia, no demostración de los hechos, deficiencias en la interpretación, fallas en el cómputo de plazos, deficiencias en la notificación, no se dieron a conocer al contribuyente los hechos, deficiencias en la elaboración de actas, valoración incorrecta por parte del SAT, documentos sin firma autógrafa, deficiencias en

²⁰ Rodríguez, Silvia, *SAT perdió 100 juicios contra grandes contribuyentes en 2018: Auditoría Superior de la Federación*. Milenio, 2020, [en línea], <https://www.milenio.com/negocios/sat-perdio-100-juicios-contribuyentes-2018-asf>

la motivación, errores en los citatorios, desecamientos y preceptos anticonstitucionales.

V. CONCLUSIONES

Como conclusión, podemos afirmar que los medios de defensa son instrumentos que la ley establece para protección de los contribuyentes afectados por la violación o no aplicación de las disposiciones fiscales tal como lo establecen las leyes fiscales. Son medios de control sobre los actos arbitrarios de la autoridad que, como resultado del ejercicio de sus facultades, puede afectar gravemente el patrimonio y los derechos constitucionales de los contribuyentes

Si bien es cierto que está establecida en la CPEUM la obligación para todos los mexicanos de contribuir al gasto público, también es cierto que la actuación de la autoridad recaudadora debe sujetarse a los procedimientos administrativos correctos, garantizando la legalidad de sus actos y la seguridad jurídica de los contribuyentes. Si esta no fuera la situación, el contribuyente puede recurrir a su defensa ya sea en la vía administrativa o bien, a través de los medios jurisdiccionales de defensa.

En cuanto a los que operan en la vía administrativa, se encuentran los recursos administrativos. En este caso, los contribuyentes pueden impugnar los actos y resoluciones de las autoridades fiscales que vulneren sus derechos ante la misma autoridad que emitió el acto impugnado. Entre estos instrumentos están los que pueden interponerse ante el SAT, ante el Seguro Social, en contra del INFONAVIT y en contra de las autoridades aduaneras, y tienen el propósito de que la autoridad fiscal revise su actuación para determinar si estuvo conforme a derecho, en cuyo caso confirmaría la

resolución emitida y en caso de no haberse apegado a derecho, puede revocar o modificar el acto impugnado.

Por otra parte, los medios jurisdiccionales de defensa son resueltos en tribunales distintos a la autoridad que emitió el acto impugnado, interviniendo un tercero imparcial, quien ejerce la función jurisdiccional, son tribunales distintos a la autoridad que emitió el acto impugnado quienes se encargan de resolver las controversias entre autoridad fiscal y contribuyente. Entre estos están el Juicio Contencioso Administrativo Federal (Juicio de Nulidad) y el Juicio de Amparo.

Según el SAT los únicos casos que realmente debe considerar perdidos “son aquellos en que las autoridades resolutorias emiten una sentencia de "nulidad lisa y llana" o una revocación total; y éstos constituyen un porcentaje muy reducido de casos” (Asesoría especializada en adeudos fiscales, 2021). Este organismo considera que de los juicios que pierde, la mayoría es en forma parcial, conservando sus facultades para reponer el procedimiento o acto controvertido. Al realizar de nuevo el procedimiento y lograr imponer el crédito fiscal, el contribuyente vuelve a estar en la situación que originó la impugnación.

Sin embargo, como pudo observarse en la información planteada en este documento, durante los años 2018, 2020 y 2021 los resultados no han sido del todo favorables para la autoridad fiscal, quien ha perdido más de la mitad de los juicios interpuestos en esos períodos. En cuanto al aspecto monetario, en el período 2017-2021 el valor de los juicios en sentencias definitivas favorables al SAT han superado el 60%, de lo que puede concluirse que se enfoca en ganar los juicios a grandes contribuyentes.

El costo de perder un juicio es muy alto para los contribuyentes. Al dictarse una sentencia desfavorable, debe proceder a efectuar el pago del

crédito fiscal con actualización y recargos generados a la fecha en que efectúe el pago, además de los gastos de ejecución, que, en su caso, se hayan originado, hasta que se dicta la resolución. En caso de no cubrir el crédito fiscal, se iniciará el Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE), como estrategia forzosa del SAT para recuperar el crédito fiscal.

Realmente, a decir de algunos expertos citados en este documento, el recurso administrativo no es precisamente una instancia muy eficaz, pero se puede utilizar como estrategia legal para poder aportar más información que la brindada durante una auditoría, para que sea objeto de análisis en un tribunal sin necesidad de garantizar el crédito fiscal, ya que cuando se llega al TFJA ya no se pueden aportar mayores evidencias, solo aquellas que no se conocían en el momento que se formuló la demanda o contestación, siempre que no se hubiese dictado sentencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ISLAS MONTES, Roberto. *Estrategia Fiscal*. México, Tax Editores Unidos, 2014.
- MARTÍNEZ FLORES, Juan A. *Derecho Fiscal Práctico, Para tu estrategia en planificación o defensa fiscal*, México, Spanish Edition, 2019, P. 188
- MONTERO AROCA, Juan. *La paradoja procesal del siglo XXI*, México, Editorial Tirant lo Blanch, 2014, p. 8
- PRODECON. Serie de cuadernos PRODECON. *La defensa del contribuyente*, México, Prodecon, 2020, Disponible en: <https://www.prodecon.gob.mx/kioscos/index.php/lo-que-todo-contribuyente-debe-saber>. Consulta 23 de diciembre de 2021
- RODRÍGUEZ, Silvia, (20-02-20) *SAT perdió 100 juicios contra grandes contribuyentes en 2018: ASF*, México, [en línea], disponible en: <https://www.milenio.com/negocios/sat-perdio-100-juicios-contribuyentes-2018-asf>. Consultado el 20/02/2020.
- ROMO GARCÍA, Jaime. *La Defensa Fiscal y Sus Principios Básicos*, México, ISEF, 2017, p. 48

SANTILLAN ALATRISTE, Rubén. CADEFI 10 noviembre 2020, *Medios de Defensa Fiscales*. URL. <https://www.youtube.com/watch?v=aQjr65kHhV8>. Visto el 11/11/2020

Servicio de Administración Tributaria, *Recaudación de las Contribuciones Federales-Juicios Fiscales Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0097 GB-087* [en línea]. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_0097_a. Consulta: 16 de diciembre de 2021

Servicio de Administración Tributaria. *Recaudación de las Contribuciones Federales: Juicios Fiscales, Grandes Contribuyentes*, Auditoría de Desempeño: 2017-5-06E00-07-0081-2018 81-GB, [en línea]. Disponible en: <https://www.asf.gob.mx/Default/Index> . Consulta: 16 de diciembre de 2021

Servicio de Administración Tributaria, *Asesoría especializada en adeudos fiscales*, Disponible en: http://m.sat.gob.mx/adeudosfiscales/sanciones_9.htm

Servicio de Administración Tributaria, Informe Tributario y de Gestión, Primer semestre 2021, *Defensa del interés fiscal*, disponible en: <http://omawww.sat.gob.mx/gobmxtransparencia/Paginas/itg.html>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2014), *La Ley de Amparo en lenguaje llano ¿Por qué es importante para la protección de nuestros derechos?* Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-de-amparo/>

LEGISLACIONES

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Código Fiscal de la Federación, México, 2022, [en línea]. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFF.pdf> (Consulta: 28 de enero de 2022)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917, [en línea]. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFF.pdf>. (consulta 16 de enero de 2022)

Prodecon, Ley Federal de Derechos del Contribuyente, México, 2005 [en línea]. Disponible en: <https://www.prodecon.gob.mx/index.php/home/marco-normativo/normatividad-de-gobierno/ley-federal-de-los-derechos-del-contribuyente> (consultada el 28 de enero de 2022).

Instituto Mexicano del Seguro Social, Ley del Seguro Social, 2021, [en línea]. Disponible en:

<https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>, consulta:
16 de enero de 2022

Instituto Mexicano del Seguro Social, Reglamento del Recurso de Inconformidad 2021. [En línea], disponible en:
<http://datos.imss.gob.mx/dataset/leyes-y-reglamentos/resource/282b9c17-e93f-4134-a3ae-e540fbeca159>

Justia, México, Ley de Comercio Exterior, 2021. [en línea] Disponible en:
<https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-de-comercio-exterior/titulo-ix/capitulo-ii/#articulo-95>, consulta: 16 de enero de 2022

Justia, México. Ley de Amparo, 2021 [en línea] Disponible en:
<https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-de-amparo/>, consulta: 16 de enero de 2022

INFONAVIT. Ley del Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores 2021 [en línea]. Disponible en:
https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/transparencia/normateca!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zizdwNDDycTQz93J0sLAWC3UP8nJz9_Y29A0z1w8EKjCwMDNyDIAKLDwsDBzdXD1dLX2MjdxDDfWjiNFvgAM4GhCnH4-CKPzGh-tH4bPCwsUcqqCfFwiZUpAbGhphkOkJAFIAJRw!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (Consulta 18 de enero de 2022)

Servicio de Administración Tributaria, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo 2021 [en línea], disponible en:
<https://www.sat.gob.mx/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1461172471159&ssbinary=true>
(Consulta 22 de enero de 2022)

PRODECON, Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, comentada 2020 [en línea], disponible en:
https://www.prodecon.gob.mx/Documentos/librosprodecon/ley_federal.pdf (consulta 08 de enero de 2022)

Recibido: 21/04/2022

Aceptado: 11/05/2022



PROSPECTIVA A 10 AÑOS DE DISTANCIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL JUICIO EN LÍNEA, e-JUSTICIA¹

PROSPECTIVE 10 YEARS AWAY FROM THE IMPLEMENTATION OF THE ONLINE TRIAL, e-JUSTICE

Adria Velia González Beltrones²
Rafael Ramírez Villaescusa³
Guadalupe Aleida Valenzuela Miranda⁴

SUMARIO: I. Introducción. II. Justicia en Línea. III. Ventajas y Beneficios
IV. Conclusiones. V. Referencias Bibliográficas.

RESUMEN

En el recorrido de más de una década de haber implementado el Tribunal Federal de Justicia Administrativa el juicio en línea, seleccionar éste, en lugar de seguir el de la vía tradicional, si bien significó un cambio de paradigma—a partir del 2020, el virus SARSCOV2—aceleró el proceso de su normalización, para los contribuyentes o administrados, para sus representantes legales, así como para las autoridades demandadas o del Tribunal Federal de Justicia Administrativa TFJA y demás servidores públicos de carácter administrativo, formándose sobre la marcha, en el uso gestión y manejo de las TIC. Ventajas del juicio en línea, entre otras: impartición pronta y expedita, mayor y mejor acceso a la justicia administrativa y beneficios para los actores en ahorros de tiempo, en la utilización mínima de papel, y en dinero

¹ Parte del contenido del presente documento fue presentado en el Congreso Internacional *La Vitalización del Derecho Administrativo en la Post-Pandemia convocado por la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo*, Universidad Anáhuac Querétaro, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Tamaulipas, Facultad de Derecho y Criminología de Nuevo León, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Victoria. 30 y 31 de Marzo de 2022

² Docente Investigadora del Departamento de Derecho de la Universidad de Sonora. <https://orcid.org/0000-0001-6158-4458>

³ Docente Investigador del Departamento de Derecho de la Universidad de Sonora <https://orcid.org/0000-0001-8138-498X>

⁴ Docente Investigadora del Departamento de Derecho de la Universidad de Sonora. <https://orcid.org/0000-0001-8052-0847>

consultando expedientes y presentación de promociones electrónicamente con expeditez, desde un dispositivo digital con acceso a internet, evitando al máximo acudir a las sedes del TFJA, gastar en transportación y los contagios por coronavirus19.

Palabras clave:

Justicia en línea, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, formación en TICS

SUMMARY: I. Introduction. II. Online Justice. III. Advantages and Benefits.

IV. Conclusions. V. Bibliographic references.

ABSTRACT

In the course of more than a decade of having implemented the Federal Court of Administrative Justice the online trial, selecting this, instead of following the traditional route, although it meant a paradigm shift—as of 2020, the virus SARSCOV2 --- accelerated the process of its normalization, for taxpayers or administrators, for their legal representatives, as well as for the defendant authorities or the Federal Court of Administrative Justice and other public servants of an administrative nature, training on the fly, in the use, management and handling of ICT. Advantages of the online trial, among others: prompt and expeditious administration of administrative justice and benefits for the actors in time savings, in the minimum use of paper, and in money consulting files and presentation of promotions electronically with expeditiousness, from a digital device with internet access, avoiding as much as possible going to the TFJA headquarters and spending on transportation and infections by coronavirus19.

Keywords:

Online justice, Federal Court of Administrative Justice, TICS training

SALUTACIÓN

Muy buenas Tardes a todas y todos, un gran gusto saludarlos/verlos a la distancia y sin embargo tan cercanos en el espacio virtual organizado por nuestro entrañable Doctor Amigo D Jorge Varga Morgado Presidente ejecutivo de nuestra Asociación Mexicana de Derecho Administrativo AMDA y docente investigador de la Universidad Anáhuac Querétaro, Universidad coanfitriona junto a la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Tamaulipas, Facultad de Derecho y Criminología de Nuevo León y Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Victoria, aunado a las importantes participaciones de Congresistas procedentes de prestigiosas Universidades Intenacionales Europeas, de Latino América,[Universidad de Almería, Pontificia Universidad de Paraná, Universidad Andina Simón Bolívar, Universidad Austral, Universidad de Buenos Aires, Universidad de Chile, Universidad Nacional de Cuyo] y Nacionales[Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Universidad Anáhuac México, Universidad Anáhuac Querétaro, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Autónoma de Veracruz, Universidad de Sonora, Universidad Autónoma de Tamaulipas] en este importante Congreso Internacional: *La Vitalización del Derecho en la Post-Pandemia* que iniciara el día de ayer 30 de marzo del presente año 2022.

El solo nombre de nuestro Congreso nos ha definido la pauta a seguir en los temas seleccionados por cada participante, ciertamente la humanidad entera ha transitado los dos últimos años y lo que llevamos del presente 2022, con bastantes complicaciones provocadas por el dañino virus SarsCOV2 causante de la hipercontagiosa letal enfermedad coronavirus 19, en gran cantidad de casos, agravada, en diferentes partes de nuestro planeta, por condiciones climatológicas adversas, como terremotos, huracanes, deslaves, erupción de volcanes entre otras, y si esto no fuera demasiado, complicados los diferentes escenarios, con las actuaciones a todas luces equivocadas, de quienes gobiernan temporalmente a las naciones, destacando el mas reciente conflicto bélico surgido entre Ucrania y Rusia que nadie puede asegurar que no vaya a desencadenar una Tercera Guerra Mundial, de alli que considero tengamos que continuar -hasta donde Dios lo permita

-en dos mundos paralelos 1) Uno es aquel sobre el cual en estos momentos continuamos con nuestras actividades lo mas parecido a las realizadas hasta antes de la contingencia sanitaria del Coronavirus, y 2) aquel en el cual entramos y salimos, las mas de las veces involuntariamente, según acontecimientos personales cercanos o lejanos relacionados con circunstancias de alegría o de pesar. Y es en este punto donde insertamos el tema que nos corresponde compartir, al que hemos intitulado *Prospectiva a 10 años de distancia de implementación del juicio en línea*, en el renglón de exploración: La e-Justicia: las nuevas herramientas y la formación de autoridades.

I.INTRODUCCIÓN

A dos años de la segunda década del presente Siglo XXI que, en términos de velocidad, nos parece que transcurre de manera acelerada, con constantes cambios en todas las areas del conocimiento y en el transitar diario de la sociedad civil y también de las autoridades gubernamentales debido, entre otras cosas, a un hecho muy importante⁵ esto es, la permanente actualización e irrupción de las tecnologías de la información y de la comunicación en todas las areas del conocimiento,⁶ a las que no escapa nuestra disciplina, como bien lo han apuntado los que nos antecederon, ya que experimenta también, una intensa adaptación a los cambios sociales creando nuevas figuras jurídicas, o bien implementando la transformación de otras, debido al impulso de los medios electrónicos y a la necesidad de realizar sus actividades con eficiencia honradez y expeditéz. En este contexto surge, a principios del presente Siglo XXI la *ciber-justicia*, que, si bien ya opera parcialmente en algunos países de Latino América como Argentina, Brasil, Costa Rica, Honduras,

⁵ ---a los que ya se han referido no solo los expositores del anterior panel denominado “administración del futuro” sino varios de los expositores en las diferentes mesas temáticas el dia de ayer,

⁶ las que, dicho sea de paso, nos permiten estar reunidos en este espacio virtual desde diferentes puntos geográficos de nuestro planeta Tierra.

nuestro País es pionero en tramitar de manera integral, juicios contenciosos administrativos en línea desde el año 2009.

Por lo que hace a nuestro Tribunal Federal de Justicia Administrativa, institución rebasada en cuanto a la capacidad para cumplir en tiempo y forma con su función de impartir justicia en materia fiscal y administrativa---por la gran cantidad de trabajo derivada de los diversos cambios⁷ en sus leyes orgánicas y demás leyes aplicables

⁷ Vease Historia del TFJA[en línea]disponible en:

<https://www.tfja.gob.mx/tribunal/historia/>

El primero de enero de 1937, entró en vigor la Ley de Justicia Fiscal y con ella inician las actividades del entonces Tribunal Fiscal de la Federación. Conforme a lo dispuesto por esta Ley, el Tribunal estaba integrado por 15 magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco Salas; las cuales estaban formadas por tres magistrados cada una. La competencia que les asignó el Legislador era en materia estrictamente fiscal, conociendo de las controversias que se suscitaban de actos o resoluciones emitidas por autoridades fiscales.

Un año después de haber entrado en vigor la Ley de Justicia Fiscal, fue derogada por el Código Fiscal de la Federación de 1938, conservando igual competencia para el Tribunal, misma que a través de leyes especiales se fue ampliando. Así en el año de 1942 la Ley de Depuración de Créditos otorga competencia para conocer de esta materia a cargo del Gobierno Federal.

De igual manera, la competencia del Tribunal también se amplía al conocer sobre la legalidad de los requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; exigir fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal; conocer las controversias que surgían por las resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social; sobre las resoluciones fiscales emitidas por el Departamento del Distrito Federal; respecto a las aportaciones que los patrones están obligados a efectuar para el establecimiento de las Escuelas Artículo 123; de controversias en materia de pensiones militares; de las controversias que surjan por las aportaciones que deben hacer los patrones conforme a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; respecto a la interpretación de contratos de obra pública; sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal; en materia de multas por infracciones a las leyes federales o del Distrito Federal; y, en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Para el año de 1946, se crean dos Salas más, que aumenta el número de magistrados a veintiuno.

En el año de 1967 se expide una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en la que se previeron los aspectos orgánicos del propio Tribunal, incrementándose a veintidós magistrados, integrando las siete Salas que ya existían, más el Presidente que no integraría Sala, asimismo se establecían las normas relativas a la competencia que tenían asignada, conservando el Código las correspondientes al procedimiento. Se introduce el concepto de Organismos

Fiscales Autónomos y se otorga al Tribunal facultades para conocer de los juicios de lesividad.

A esta Ley la sustituye una nueva que se expide con el mismo nombre en el año de 1978 y en la que se prevé la Regionalización del Tribunal, creándose las Salas Regionales y la Sala Superior, precisándose la competencia de ambas la diferencia era fundamentalmente respecto a la cuantía del asunto; asimismo se prevé el recurso de revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

Es en 1983 cuando se expide un nuevo Código Fiscal, conservando básicamente las normas procesales en los mismos términos. Posteriormente se incluyen en este ordenamiento las disposiciones relativas a la queja, para lograr el adecuado cumplimiento de las sentencias.

Posteriormente en el año de 1988, se modifica el Código Fiscal y la Ley Orgánica del Tribunal, con el objeto de promover la simplificación administrativa, y se suprime la competencia que hasta ese entonces otorgaba la Ley para que la Sala Superior revisara las resoluciones de las Salas Regionales a través del recurso de revisión. En los años siguientes aparecen diversas leyes que otorgan competencia al Tribunal. En materia de comercio exterior, para conocer en juicio de las resoluciones recaídas respecto al recurso de revocación previsto en la Ley de la materia, así como de las resoluciones recaídas al recurso de revisión que contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Para 1996 entra en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, conservando su nombre y la competencia, pero modificando la integración de la Sala Superior de nueve magistrados a once, así como su forma de operación a través de Pleno o Secciones. Estas últimas conforme a la Ley son dos y se integran cada una con cinco magistrados.

Es a finales del año 2000 cuando el Congreso de la Unión aprueba las reformas en materias trascendentales para el Tribunal, como son: en primer lugar el cambio de nombre de la Ley Orgánica y del nombre de la Institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reflejando con ello la competencia que a través de los casi 65 años de existencia se le ha ido asignado, así como la que adicionalmente el propio Decreto de reformas le otorga señalando competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo se le proporcionan facultades al Pleno para determinar las regiones y el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales.

Las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación, en el (Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2000).

Conforme al primer ordenamiento citado, se reformó la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además se volvió a reformar la fracción XIII del artículo 11 de esa ley, con el fin de establecer la competencia, no sólo para resolver los juicios en contra de

–generando para el TFJA problemas en relación a los tiempos de emisión de sus resoluciones y en consecuencia con un inventario creciente y, con efecto en cascada, las restricciones presupuestarias.

Y es así que, dentro de las alternativas para hacer frente a las problemáticas precitadas, lo fueron las TIC, básicamente la red mundial conocida como internet, lo que implicó el establecer sistemas informáticos confiables por medios de los

resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino también para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la referida ley procedimental; asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materia que son de la competencia de dicho tribunal.

Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de las salas regionales, así como su número y sede; y, por último, se modificó la competencia territorial de las salas regionales, en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio, aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En cuanto a las reformas del Código Fiscal de la Federación, entre otras tenemos las siguientes: a) se cambia el nombre de "Procedimiento Contencioso Administrativo" por el de "Juicio Contencioso Administrativo"; b) que el actor debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista; c) se establece como facultad de las salas, y a petición de parte, el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado; d) se establece la posibilidad de señalar domicilio electrónico para recibir notificaciones; e) se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia, y condenar al cumplimiento de una obligación, además anular la resolución impugnada; g) se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis. El proyecto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo tiene su base en el actual procedimiento previsto en el título VI del Código Fiscal de la Federación, al cual se le hicieron las adecuaciones que se estimaron pertinentes para establecer un nuevo procedimiento, que sea "ágil, seguro y transparente. La transformación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el actual TFJA puede seguirse en diversos documentos académicos (Rumoroso Rodríguez José Antonio Nuevas Competencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en Materia de Anticorrupción

<https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1419/RA%2033%20Jul2019-301-316.pdf>)

cuales la impartición de justicia fiscal y administrativa impartida por el Tribunal, llegase con expeditéz a los particulares y autoridades solicitantes.

La anterior ruta dio inicio en la formalidad con la publicación en el Diario Oficial de la federación del decreto de reforma y adición a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y a la Ley Orgánica del otrora denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. El propósito, implementar un mecanismo que permitiera cumplir con la función de justicia fiscal y administrativa de manera pronta y expedita auxiliado por las TIC dando así, lugar, al surgimiento del sistema de

II. JUSTICIA EN LÍNEA

Como es sabido, la sola idea de incursionar en el manejo de las TIC resulta para muchos, complicado y con mayor razón en términos de la posibilidad de cambio de paradigma de llevar en “línea” un juicio, que, en sus inicios provocó en México, una revolución, como modalidad de impartición de justicia, con las ventajas de hacerla accesible a todos desde cualquier lugar y hora. Ello implicaba en un principio, que toda la tramitación del juicio contencioso administrativo desde la demanda⁸ hasta la emisión de la resolución se realizara a través del medio electrónico: la internet. No obstante, por obvias razones, no fue factible prescindir del juicio tradicional (tramitado materialmente con documentos, manuscritos e impresos en papel por lo que, hasta nuestros días coexisten ambos juicios).

⁸ Véase lo dispuesto en el Artículo 13 de la Ley federal de procedimiento Contencioso Administrativo LFPCA. El demandante podrá presentar su demanda, mediante Juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente o, en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este último caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar la demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla. Cuando la autoridad tenga este carácter la demanda se presentará en todos los casos en línea a través del Sistema de Justicia en Línea. *Párrafo reformado DOF 12-06-2009* Para el caso de que el demandante no manifieste su opción al momento de presentar su demanda se entenderá que eligió tramitar el Juicio en la vía tradicional.

III. VENTAJAS Y BENEFICIOS DEL JUICIO EN LINEA

Acorde a lo expresado por el Maestro Guillermo Morales Gutiérrez⁹ los beneficios del juicio en línea, son los siguientes:

1) *Un mayor y mejor acceso a la justicia fiscal y administrativa* es decir.. los justiciables *pueden* acceder a sus expedientes electrónicos y actuar a través del sistema de justicia en línea desde cualquier equipo de cómputo con acceso a internet las 24 horas del día y los 365 días del año.

2) *Justicia pronta y expedita*, ya que acorde a lo dispuesto en el Artículo 17 de nuestra CPEUM

toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial....

En este punto, es dable afirmar que mediante el juicio en línea, se cumple con lo preceptuado en el artículo 17 de impartir justicia con prontitud, en razón de la disminución del tiempo en la tramitación (vease nota 11, comparada con la del juicio contencioso administrativo en la vía tradicional (mínimo 355 días hábiles).

En este contexto, siguiendo a Morales Gutiérrez, la expeditéz de la justicia en línea implica también

3) *Ahorros* traducidos en beneficios en varios aspectos, para todos los involucrados en un proceso de naturaleza fiscal o administrativa, a saber:

a) Uno muy importante lo es el *“ahorro de tiempo”* es decir, el justiciable ya no necesariamente tendrá que acudir a las instalaciones físicas del Tribunal para tener acceso a la justicia fiscal y administrativa sino que desde cualquier lugar, conectado a dispositivo electrónico con acceso a internet, lo podrá realizar. En contrapartida las autoridades tampoco invertirán tiempo y esfuerzo en trasladarse a los domicilios fiscales para notificar las promociones correspondientes a los justiciables, dado lo cual, podrán dedicar más tiempo para el estudio y análisis de los asuntos que les corresponda. En esta misma línea, de ahorro, en relación al tiempo invertido, cabe recordar que la Primera sentencia de un Juicio en Línea en

⁹ Morales Gutiérrez, Guillermo, *El juicio en línea*, México, Editorial Oxford, 2013, pp. 122-123

el Tribunal Federal de Justicia administrativa¹⁰ se emitió el 19 de Octubre de 2011 en tiempo record de 3 meses y el TFJFA la notificó al día siguiente, el 20 de octubre

¹⁰ 1) Véase Boletín 038/2011 del 19 de octubre de 2011 [en línea] disponible en: https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_038_2011/

La Sala Especializada en Juicios en Línea, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa TFJFA, emitirá mañana la primera sentencia a través de la Internet, a tan sólo mes y medio de que entraron en vigor el Juicio en Línea y la Vía Sumaria, anunció el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, Juan Manuel Jiménez Illescas... Del primer anuncio, agregó que se trata de una sentencia que resuelve un procedimiento contencioso administrativo, tramitado en la *vía sumaria*, en contra de una multa impuesta por la PROFECO. El juicio inició el 5 de septiembre pasado, y fue sustanciado en todas y cada una de sus etapas a través de la Internet. En sólo 31 días hábiles se admitió la demanda, se dio contestación, se rindieron pruebas y se desahogaron, se oyeron alegatos y se dictó la sentencia. Todo ello, sin afectar el estudio del asunto, y sin reducir la calidad de los fallos del Tribunal. Además, en solamente cuatro días hábiles se emplazó a las partes, lo que en un juicio tradicional –en papel- hubiera tardado de uno a dos meses, indicó. A la fecha, ya hay 137 juicios en línea, que suman poco más de 500 millones de pesos de monto controvertido. Es decir, los recursos que se han controvertido a través del Juicio en Línea, a dos meses y medio de su vigencia, justifican –y por mucho- el proyecto, manifestó el Magistrado Jiménez Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Y

2) Véase Boletín 026/2012 del 30 de octubre de 2012 [en línea] disponible en: https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_026_2012/

EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TFJFA LA PRIMERA SENTENCIA EN LINEA

- Se trata de un hecho inédito en la aplicación de la justicia en México y en el mundo
- Ningún otro país aplica un Sistema de Justicia en Línea de manera integral como México

La primera sentencia en línea emitida por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal Fiscal y de Justicia Administrativa fue aprobada por unanimidad por los Magistrados que integran esa instancia, un hecho histórico en la aplicación de la justicia en México y en el mundo, al utilizar los medios telemáticos de manera integral en un juicio.

La Dirección General de Gas, de la Secretaría de Energía, impuso una multa a la compañía Islo Gas, la cual se inconformó y, consecuentemente, exigió la nulidad del acto. La autoridad alegó que el juicio correspondiente no debía tratarlo la Sala Especializada en Juicio en Línea, de este órgano jurisdiccional, por considerar que era incompetente para tal efecto.

Sin embargo, la Primera Sección decidió –en sesión pública- que la Sala Especializada sí tiene competencia para analizar el asunto y, por lo tanto, éste quedó radicado definitivamente en esa sala... como resultado de la votación a favor que emitieron los Magistrados quienes coincidieron en que esa sentencia en línea tiene una argumentación jurídica inobjetable y, además, constituirá un paradigma

del 2011. Al efecto, llama la atención que en el Portal digital del actual denominado Tribunal Federal de Justicia Administrativa TFJA encontramos documentadas “*dos primeras sentencias de juicio en línea*”(vease nota¹⁰ a pie de página) la aparente inconsistencia puede deberse a que la *primera sentencia*, líneas arriba citada (2011) fue emitida por la Sala Especializada en Juicios en Línea, del *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa TFJFA*, sentencia que resuelve un procedimiento contencioso administrativo, tramitado en la *vía sumaria* que inició el 5 de septiembre de 2011 y fue substanciado en todas y cada una de sus etapas a través de la Internet. En sólo 31 días hábiles se admitió la demanda, se dio contestación, se rindieron pruebas y se desahogaron, se oyeron alegatos y se dictó la sentencia... en contra de una multa impuesta por la PROFECO.

Al año siguiente el 30 de Octubre de 2012, la *Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa TFJFA* emite la *Primera Sentencia en Línea* en la *vía tradicional*...aprobada por unanimidad por los Magistrados que integran esa instancia.. la Dirección General de Gas, de la Secretaría de Energía, impuso una multa a la compañía Islo Gas, la cual se inconformó y, consecuentemente, exigió la nulidad del acto. La autoridad alegó que el juicio correspondiente no debía tratarlo la Sala Especializada en Juicio en Línea, de este órgano jurisdiccional, por considerar que era incompetente para tal efecto.Sin embargo, la Primera Sección decidió –en sesión pública- que la Sala Especializada sí tiene competencia para analizar el asunto y, por lo tanto, éste quedó radicado definitivamente en esa sala..resolviendose el 30 de octubre de 2012.

no solo en la impartición de la justicia en nuestro país, sino en todo el mundo donde –fuera de México- existen diversos sistemas que, por los medios telemáticos, permiten consultar sólo fragmentos de los expedientes sobre las sentencias, pero ninguno tiene un juicio en línea de manera integral, como el de este órgano jurisdiccional...

b) Otra forma de *ahorro del juicio en línea*, se presenta, *en la mínima utilización de papel*, puesto que no habrá necesidad de que los administrados, las autoridades demandadas y las del TFJA, impriman en papel, todas las promociones presentadas ante este último, contribuyendo con ello, a la sostenibilidad del medio ambiente.

c) Asimismo, es dable considerar la adición de otro *ahorro del juicio en línea en dinero*, cuando los justiciables consultan sus expedientes desde la comodidad de sus domicilios por medio de dispositivo digital con internet, sin tener que erogar cantidad alguna de sus bolsillos ya que no tendrá que trasladarse físicamente a las sedes del TFJA o de las Salas Regionales y/o Metropolitanas respectivas.

En este contexto, es dable añadir que el TFJA cuenta en el presente año 2022 con un nuevo Sistema de Justicia en Línea versión 2.0, que ofrece a los usuarios, entre otras ventajas, el no tener que registrarse presencialmente para poder utilizarlo. Lo cual, disminuyó significativamente, desde el 2020 [año de la pandemia provocada por el virus SARSCov2 del cual, se originó, la hipercontagiosa, letal, enfermedad COVID-19] los riesgos de contagio, puesto que el nuevo Juicio en Línea permite ingresar demandas de manera remota sin hacer filas ni exponerse a contagios. Con ello, los funcionarios del Tribunal Federal de Justicia Administrativa al igual que los justiciables, sus representantes legales y autoridades demandadas tuvieron que formarse en poco tiempo, sobre la marcha en la gestión, manejo y uso de las nuevas tecnologías para evitar los contagios y hacer viable la impartición de e-Justicia en el momento que más se requería. En su portal, el TFJA cuenta con una sección especializada del juicio en línea, en la que se ofrecen los tutoriales en video y guías de operación del sistema del juicio en línea, en PDF, necesarios para que los justiciables y personas interesadas, de una manera amigable y explicada con claridad y sencillez, logren acceder de manera segura, ágil y pronta a las diferentes etapas del juicio en línea. De igual manera se menciona como las principales características del sistema las siguientes: Es el único Sistema de e-Justicia que realiza el proceso contencioso administrativo en línea, desde la demanda hasta la sentencia, a cualquier hora, cualquier día y desde cualquier lugar del mundo a través de internet. Tiene trazabilidad completa, lo que permite mostrar quien entra al sistema, qué tarea ejecutó, a qué hora lo hizo, todo en tiempo real.

Fue diseñado para operar en la nube, con lo último en tecnología y software de uso libre, lo que lo hace único a nivel mundial. El Expediente Digital puede operar con otros Sistemas de impartición de Justicia, como el del Poder Judicial Federal. Se prevé una notoria reducción en el tiempo en que se resuelven los juicios contenciosos administrativos, y ahorro significativo de papel e impresión. Su diseño y operación fue hecho con recursos humanos y económicos del Tribunal¹¹

IV. CONCLUSIONES

A mas de una década de haberse iniciado con la modalidad de justicia en línea en el ahora denominado Tribunal Federal de Justicia Administrativa se enumeran los siguientes hallazgos:

- ❖ El ejercicio de selección, entre iniciar ante el TFJA, un juicio en la via tradicional, o el juicio en línea, que en sus inicios(2009) significó un cambio de paradigma—a partir del 2020 el virus SARSCOV2--- aceleró el proceso de normalización, para los contribuyentes o administrados, sus representantes legales, así como para las autoridades demandadas o del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y demas servidores públicos de carácter administrativo, formandose sobre la marcha, en el uso gestión y manejo de las TIC¹².

¹¹TFJA Sección Juicio en Línea[en línea]Disponible en: <https://www.tfja.gob.mx/sjl/>
Consulta de videos del Sistema de Justicia en Línea versión 2.0
Registro nuevo usuario/ <https://youtu.be/0Dp1x7cLWwo>
Registro de demanda./ <https://youtu.be/LDIUMK5PP3w>
Registro de promoción./ https://youtu.be/T_k0XMWbvBk
Consulta de expediente usuario externo./ <https://youtu.be/mTQpdQGm7ro>
Consulta de expediente por usuario vinculado a una autoridad./
<https://youtu.be/sIG6t3kFHsc>
Registro usuario externo./ <https://youtu.be/nlLPHGL6Sm0>
Registro de Autoridad./ <https://youtu.be/af0mHSSHwWE>
Actualización de Autoridad./ <https://youtu.be/TRIEfov11B4>
Consulta de guías de operación del Sistema de Justicia en Línea versión 2.0:
Guía de registro de nuevo usuario.Guía de solicitud de perfil.Guía de expediente digital.Guía de registro de demanda en línea.Guía de registro de promoción de usuario externo por la vía de substanciación en línea.Guía de registro de autoridad.Guía de actualización de autoridad.

¹² Talleres sobre juicios en línea, Seminarios, Declaranet etc.
<https://www.tfja.gob.mx/>

- ❖ De igual manera, si bien hasta nuestros días es opcional acudir al TFJA para tratar de conseguir la impartición de justicia administrativa, la *contingencia sanitaria global del coronavirus* aceleró, la obligatoriedad para todas las Salas Regionales y Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de contar con una sección especializada de juicios en Línea¹³
- ❖ De igual forma, también se puede observar en la Sección del Juicio en Línea del Portal, datos tan importantes como los Acuerdos de Oficialía de Partes Común en Línea (OPCL)¹⁴
- ❖ A todos los actores que intervienen en el juicio en línea seguido ante el TFJA, les da ventaja el *ahorro en los tiempos* del trámite en la substanciación del juicio contencioso administrativo federal, ya que con la disminución, todos dispondrán

¹³ Boletín 49/2020 del 10 de diciembre de 2020 Opera el Nuevo Juicio en Línea. En 14 Salas Regionales Del TFJA El Tribunal Federal de Justicia Administrativa ampliará, a partir de hoy, su programa de modernización del Juicio en Línea 2.0, al poner en funcionamiento la nueva versión de su sistema de justicia por internet en cinco salas regionales más, ubicadas en las ciudades de Acapulco, Morelia, Cancún, Ciudad Victoria y la Sala Especializada en Comercio Exterior de la Ciudad de México, mismas que se suman a las nueve salas en las que ya funciona este nuevo recurso jurídico-tecnológico. A dos meses de haber iniciado este programa de modernización, ya son 14 salas regionales las que están operando el Juicio en Línea 2.0. El programa inició el pasado 14 de octubre cuando se puso en funcionamiento en las salas regionales de las ciudades de Chihuahua, Monterrey, Sala Especializada en Propiedad Intelectual de la Ciudad de México y Zacatecas, a las que el 9 de noviembre se sumaron dos salas en Tijuana, dos en Puebla y una de Xalapa. El compromiso es que antes de finalizar 2021 el sistema esté operando en las 57 salas regionales del TFJA. Al mes de noviembre 2021 ya estaban operando 54 salas regionales trabajando el Sistema de juicio en línea 2.0 <https://www.tfja.gob.mx/sjl/> . Una de las ventajas de la nueva versión de Juicio en Línea es que los usuarios no tienen que registrarse presencialmente para poder utilizarlo. Con ello, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa reafirma su liderazgo en impartición de e-Justicia en el momento que más lo necesitan los justiciables...

¹⁴ Con la entrada en operación del Sistema de Justicia en Línea versión 2.0, y ante la disminución del riesgo de contagios ocasionados por la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID 19); se autorizó en el acuerdo E/JGA/69/2021 (DOF. 08/10/2021), que la Oficialía de Partes Común en Línea dejará de funcionar a partir del 01 de noviembre de 2021. <https://oficialiadepartes.dgsjl.tfja.gob.mx/>

de mas cantidad de tiempo para el estudio, análisis,defensa y solución de los asuntos en controversia.

- ❖ De igual forma,el juicio en línea tambien genera *ahorro en cuanto a la minima utilización de papel que es factible se requiera*, puesto que no habrá necesidad de que los administrados, las autoridades demandadas y las del TFJA, impriman en papel, todas las promociones presentadas ante este último, contribuyendo con ello, a la sostenibilidad del medio ambiente.
- ❖ Asimismo, es dable considerar otro *ahorro en dinero del juicio en línea*, cuando los justiciables consultan sus expedientes desde la comodidad de sus domicilios por medio de dispositivo digital con internet, sin tener que erogar cantidad alguna de sus bolsillos ya que no tendrá que trasladarse físicamente a las sedes del TFJA.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y WEBGRAFICAS

BOLETÍN 038/2011 del 19 de octubre de 2011 Dicta el TFJFA la Primera Sentencia en Línea [en línea] disponible en:

https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_038_2011/

BOLETÍN 026/2012 del 30 de octubre de 2012 Emite la Sala Superior del TFJA la Primera Sentencia en Línea [en línea] disponible en:

https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_026_2012/

BOLETÍN 49/2020 de 10 del diciembre de 2020 Opera el Nuevo Juicio en Línea en 14 Salas Regionales del TFJA [en línea]: disponible en

https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin-49-2020/

MORALES GUTIÉRREZ, Guillermo, *El juicio en línea*, México, Ed. Oxford, 2013

OFICIALÍA DE PARTES COMÚN EN LÍNEA OPCL dejará de funcionar a partir del 01 de noviembre 2021 [en línea] disponible en:

<https://oficialiadepartes.dgsjl.tfja.gob.mx/>

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Fecha de recepción: Marzo 2022

Aceptado para su publicación: Abril 2022



LA GARANTÍA ALIMENTARIA EN VISIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

THE FOOD GUARANTEE IN THE VISION OF HUMAN RIGHTS IN MEXICO

Daniela Estefanía Leyva Hernández¹

Elsa Leticia Sandoval Guevara²

SUMARIO: I. Introducción. II. Alimentos, su contenido y alcance. III. El derecho alimentario como derecho humano en México IV. Estado del derecho alimentario en México V. Análisis de la garantía del derecho alimentario en otros países y propuesta para México VI. Conclusiones VII. Referencias

Resumen

El derecho humano a la alimentación ha sido reconocido en México como un derecho fundamental, sin embargo, las garantías establecidas por el Estado mexicano no son suficientes para garantizar este vital derecho. Es necesario crear mecanismos que garanticen el cumplimiento del derecho alimentario en México.

Palabras claves: Derecho Alimentario, derechos humanos, garantía, dignidad, solidaridad.

Abstract:

The human right to food has been recognized in Mexico as a fundamental right, nevertheless the guarantees established by the Mexican State are not sufficient to guarantee this vital right. It is necessary to create mechanisms that guarantee compliance with food law in Mexico.

¹ Licenciada en Derecho y Candidata a Maestra en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, becaria CONACYT (PNPC 002478). Correo electrónico:



daniela.leyva.hdz@outlook.com

² Licenciada en Derecho y Ciencias Jurídicas por la Universidad Benemérito de las Américas con sede en Iguala de la Independencia del Estado de Guerrero. Estudiante de la Maestría en Derecho en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Correo: l.e.t.y_02@hotmail.com.

Keywords: Right to food, human rights, guarantee, dignity, solidarity.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a los alimentos es un derecho humano fundamental que asegura la subsistencia al ser humano y su desarrollo pleno, su cumplimiento es de vital importancia para el desarrollo del ser humano en la sociedad. Sin embargo en la actualidad vemos que existe un grave incumplimiento de este derecho.

El presente artículo ha sido desarrollado en 4 partes, correspondiendo la primera al desarrollo del concepto jurídico de los alimentos, su contenido y alcance, en esta sección se explica el contenido del derecho a los alimentos en el ámbito jurídico nacional mexicano; en segundo lugar, se plantea el reconocimiento del derecho alimentario como Derecho Humano en México y además se abordan las distintas regulaciones de ese derecho como prestación entre particulares, como asistencia social, como prestación social y como derecho social; en la tercera parte, se plantea el estado actual del derecho a la alimentación en México; y por último, en la cuarta parte se revisan las formas en que se ha logrado garantizar el derecho a los alimentos en el derecho extranjero y se realiza una propuesta para garantizar el derecho a los alimentos en México.

Se finaliza con una serie de conclusiones relativas a la garantía del derecho alimentario en perspectiva de derechos humanos en México.

II. ALIMENTOS, SU CONTENIDO Y ALCANCE.

El concepto de alimentos proviene del latín *alimentum*, y de acuerdo al diccionario

de la Real Academia de la Lengua Española, los alimentos son “el conjunto de sustancias que los seres vivos comen o beben para subsistir”³, concepto que

³ Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23^a ed., [versión 23.2 en línea]. Disponible en <https://dle.rae.es>. Consultada el 06 de mayo de 2019.

aunque limitado en su contenido, resulta interesante pues muestra la importancia de éstos para la vida y subsistencia de cualquier ser vivo.

Jurídicamente los alimentos comprenden mucho más que solo la comida o bebida, pues no solo se refieren a la subsistencia, sino que tienen que ver con todos los satisfactores que permitan lograr el desarrollo pleno y digno de las personas. Ayala Escorza dice que los alimentos son la “facultad jurídica que tiene una persona, denominada alimentista o acreedor alimentario, para exigir de otra, denominada deudor alimentario, lo necesario para subsistir, en virtud del parentesco consanguíneo, de la adopción, del matrimonio o del divorcio, en determinados casos”⁴, en ese sentido vemos que la facultad de recibir alimentos, se refiere al derecho concedido en virtud de una relación de parentesco.

Pérez Duarte y Noroña señala respecto de la obligación alimentaria en México, que es “aquella mediante la cual se provee a una persona de los satisfactores tanto de sus necesidades físicas como intelectuales y morales a fin de que pueda subsistir y cumplir su destino como ser humano, sobrepasando la simple acepción de comida”⁵.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dice que puede señalarse válidamente que los alimentos son: “Los satisfactores que, en virtud de un vínculo reconocido por la ley, una persona con capacidad económica debe proporcionar a otra que se

⁴ Ayala Escorza, María del Carmen, *Personas y Familia, doctrina y jurisprudencia, derecho civil IV*, México, editorial Flores, 2017, p. 245.

⁵ Pérez Duarte y Noroña, Alicia Elena, et al., *Estudios Jurídicos en Memoria de Roberto L. Mantilla Molina*, México, editorial Porrúa, 1984, p. 614.

encuentra en estado de necesidad, a efecto de que ésta última cuente con lo necesario para subsistir y vivir con dignidad.”⁶

Al estudiar este concepto otorgado por el máximo órgano judicial en el país, se hace notoria la amplitud del contenido del derecho a los alimentos, pues al decir satisfactorios deja abierta la posibilidad a todas las cosas que facilitan la vida, no solo comida, pudiendo incluirse entonces el vestido, la habitación, la atención médica y hospitalaria, la educación, atención geriátrica, etcétera. Además resalta de la importancia de que estos sean otorgados al necesitado, para garantizar su derecho a la vida (subsistir) y a una vida digna.

Sin embargo, pareciera que existe un presupuesto que la misma Corte señala respecto al cumplimiento de este derecho, pues señala que una persona con capacidad económica debe proporcionar estos alimentos a la persona en estado de necesidad, pero ¿qué sucede si no existe dicha capacidad económica, si la persona que debe dar los alimentos no cuenta con los medios para cumplir con esa obligación? La Suprema Corte de Justicia de la Nación en uso de sus facultades interpretativas, ha esclarecido el origen y fundamento de los alimentos y al respecto ha emitido el siguiente criterio jurisprudencial:

ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR DE LOS MISMOS CONSTITUYE EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS. La institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. En consecuencia, podemos

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Temas selectos de Derecho Familiar 1, Alimentos*, México, SCJN, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2010, p. 7.

concluir que para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos. En este sentido, es claro que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos, entendiendo por éste aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de alimentos, dependerán directamente de la relación de familia existente entre acreedor y deudor; el nivel de necesidad del primero y la capacidad económica de este último, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso concreto.⁷

Este criterio debe revisarse cuidadosamente porque aun cuando acepta que el origen de la obligación alimentaria nace del estado de necesidad del acreedor, condiciona su cumplimiento a otros dos presupuestos, un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y la capacidad económica del obligado a prestarlos. Pero que sucede si el acreedor no tiene familiares que puedan cumplir con esta obligación, o bien, teniendo familiares estos no poseen los medios para cumplir, entonces el acreedor necesitado de alimentos, debe permanecer en ese estado de necesidad que le impide vivir dignamente.

El problema aumenta sus dimensiones si pensamos en los sectores más vulnerables donde el hambre afecta principalmente a los niños, niñas y

⁷ Tesis 41/2016 1a./J., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima

Daniela Estefanía Leyva Hernández y Elsa Leticia Sandoval Guevara

Época, Libro 34, septiembre de 2016, p. 265.

adolescentes; y es que afirma Jongitud Zamora, que a pesar de los programas sociales y políticas públicas existentes, la realidad se ve reflejada en los datos proporcionados por el Sistema Nacional de Información en Salud, la desnutrición constituye la 12ª causa de mortalidad en México, en el caso de los menores de un año es la 5ª causa, en los infantes de 1 a 4 años la 6ª, y la 9ª entre niños de 5 a 14 años, sin considerar, por lo que es notorio que en México la garantía alimentaria como mecanismo de aseguramiento del derecho a la alimentación no existe.⁸

Consideramos que es necesario repensar y replantear el criterio para el cumplimiento del derecho a los alimentos, la obligación existe por el simple hecho de que el acreedor se encuentre en estado de necesidad sin posibilidad de obtener por sí mismo lo necesario para sobrevivir, y el Estado debe velar por su cumplimiento de cualquier forma posible, garantizando el derecho a la vida de sus ciudadanos.

III. EL DERECHO ALIMENTARIO COMO DERECHO HUMANO EN MÉXICO

El año 2011 es un año sumamente importante para los Derechos Humanos en México ya que hubo importantes reformas constitucionales que implican un cambio trascendente en lo que se refiere a la tutela de estos derechos, es precisamente la reforma de 10 de junio de ese año la que modifica el artículo primero constitucional quedando de la siguiente forma:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá

⁸ Jongitud Zamora, Jaqueline, “Necesidad jurídica de la garantía Alimentaria en

Daniela Estefanía Leyva Hernández y Elsa Leticia Sandoval Guevara

México”, *Letras Jurídicas*, México, año 2008, núm. 17, enero-junio, p.230-231.

restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]⁹

Se debe advertir la importancia de los derechos humanos con dicha reforma, pues ahora gozan de un reconocimiento de rango constitucional, cualquier derecho humano contenido en algún tratado internacional del que México sea parte debe respetarse, y es más se impone una obligación a todas las autoridades de nuestro país, para que promuevan, respeten y garanticen esos derechos humanos.

Respecto a los alimentos y su relación a los derechos humanos, Jongitud Zamora nos dice que el derecho a la alimentación se encuentra muy arraigado en el derecho internacional de los Derechos Humanos, que ha sido reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, y su expresión más importante se encuentra en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en donde los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados, continúa diciendo que en ese pacto los Estados

⁹ Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Consultado el

28 de agosto de 2019.

reconocen el derecho de toda persona a ser protegida contra el hambre, que para lograrlo deberán adoptar individualmente medidas y programas concretos para mejorar la disponibilidad y accesibilidad a una alimentación adecuada, suficiente y de calidad.¹⁰

Es pues, el derecho a los alimentos un derecho humano reconocido por el Estado Mexicano en diversos instrumentos internacionales, y además, es un derecho fundamental reconocido en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamento constitucional del derecho a los alimentos, pues en su párrafo tercero señala que: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.”

Este párrafo establece claramente el deber del Estado para garantizar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, y si bien, el Estado mexicano ha adoptado diferentes medidas para su cumplimiento, la verdad es que no se puede decir que se ha garantizado este derecho.

Tapia Vega, considera que los Derechos Humanos son prerrogativas inherentes a todos los seres humanos basadas en la idea de dignidad, y explica que la dignidad de la persona es el presupuesto ontológico para la existencia y defensa de sus derechos fundamentales, la vocación irrestricta con la que debe identificarse todo estado constitucional y democrático, el mínimo inalienable que todo ordenamiento debe respetar defender y promover y que no puede ser desconocido en ningún caso.¹¹

¹⁰ Jongitud Zamora, Jaqueline, op. cit., p.222-223.

¹¹ Tapia Vega, Ricardo, "El proceso en clave de Derechos Humanos. Hacia el ámbito del derecho privado", en Tapia Vega, Ricardo et al. (coords.), *Temas Selectos 2. Hacia el ámbito del derecho privado*, México, Ediciones Eternos Malabares, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2015, Colección Derecho y Ciencias

Sociales, p.58

Pérez Duarte y Noroña señala que el fundamento de la obligación alimentaria va más allá de un deber jurídico normado por el poder público para hacerla coercible, sostiene que “proporcionar alimentos a una persona determinada es un acto de elemental justicia, cuyo fundamento está en la dignidad misma del ser humano”¹², propone que si se aceptara la existencia de derechos naturales primarios (los que tutelan los bienes fundamentales de la naturaleza humana como el derecho a la vida) y derivados (manifestaciones derivadas de los fundamentales), el derecho a los alimentos se podría clasificar como un derecho natural derivado en relación al derecho a la vida.¹³ Es pues indispensable que el derecho a los alimentos sea respetado y cumplido a favor de toda persona que lo requiera a fin de que se asegure su derecho a la vida.

En ese mismo sentido, Pérez Fuentes refiere, refiere que en el artículo primero constitucional mexicano, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, se reconoce el valor superior de la *dignidad humana*, derecho que debe ser respetado en todo momento, derecho a vivir en y con dignidad dentro del núcleo familiar, mismo que la Suprema Corte ha reconocido como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya preponderancia es ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad.¹⁴

Otero Parga hablando de la necesidad del cumplimiento de los derechos humanos nos dice que “los derechos del hombre ya no pueden ser considerados como obligaciones morales o naturales (aunque posiblemente también lo son), y sobre

¹² Pérez Duarte y Noroña, Alicia Elena, op.cit., p. 611.

¹³ Ibidem, p. 615.

¹⁴ Pérez Fuentes, Gisela María, “La dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad en el derecho de familia en México: principales criterios jurisprudenciales”, *Revista Boliviana de derecho*, Bolivia, enero 2018, núm. 25, pp.

147-148.

todo no puede hacerse así para aquellos que no se sienten especialmente obligados por este tipo de requerimientos”¹⁵.

Tapia Vega nos dice que para la realización de esta categoría de derechos (los derechos humanos), se requiere en la *praxis* de ciertas herramientas que reduzcan la distancia estructural entre normatividad y efectividad, que posibiliten la máxima eficacia de estas prerrogativas en coherencia con su estipulación constitucional, enfatiza que esas herramientas tutelares son las garantías.¹⁶ Es claro que para la realización de los derechos necesitamos la creación de herramientas que garanticen esos derechos, y aun cuando existan algunas pero no sean suficientes, deben crearse nuevas.

En ese sentido es importante el estudio de la regulación del derecho alimentario y la forma en que se garantiza en México, al respecto López¹⁷ nos dice que el derecho a la alimentación en el ámbito federal mexicano se regula al menos de cuatro maneras:

1. Como prestación entre particulares, es decir, por las relaciones que las personas tienen entre ellas, por disposición de ley o por que así lo pactaron los individuos. Ésta se fundamenta principalmente en el estado de necesidad de una persona que no cuenta con los medios necesarios para su subsistencia y en esta

¹⁵ Otero Parga, Milagros, *Dignidad y Solidaridad dos derechos fundamentales*, México, editorial Porrúa, 2006, p. 6.

¹⁶ Tapia Vega, Ricardo, "La autoridad administrativa y su obligación de tutela de los derechos humanos en México", en Tapia Vega, Ricardo et al. (coords.), *Temas Selectos 3. Hacia el ámbito del derecho administrativo*, México, Ediciones Eternos Malabares, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad de Castilla - La Mancha, 2016, col. Derecho y Ciencias Sociales, p. 19.

¹⁷ López Bárcenas, Francisco, *El derecho a la alimentación en la legislación mexicana*, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria - H. Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2009, pp. 83-105.

situación de precariedad, las personas obligadas son aquellas que tienen una relación familiar. La norma que se ocupa de la obligación alimentaria en esta relación entre particulares es principalmente el Código Civil.

El Código Civil Federal Mexicano¹⁸ vigente con última reforma publicada en el el Diario Oficial de la Federación el 03 de junio de 2019, dispone en su artículo 317 los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación:

Artículo 317.- El aseguramiento podrá consistir en hipoteca, prenda, fianza, depósito de cantidad bastante a cubrir los alimentos o cualesquiera otra forma de garantía suficiente a juicio del juez.

Como vemos la forma en que se pretende garantizar el cumplimiento de la obligación alimentaria es a través del aseguramiento de bienes muebles o inmuebles, o bien depósito de dinero en efectivo, siendo específicamente señalados como medios de aseguramiento y garantía para cubrir los alimentos la hipoteca, la prenda, fianza o cualquier otra forma de garantía que a criterio del juez sea suficiente.

A pesar de estos medios legales de aseguramiento para el cumplimiento del pago de alimentos, lo cierto es que existe un gran incumplimiento del pago de alimentos, “En muchos casos, difícilmente puede hacerse efectivo el pago de alimentos, bien por ignorancia al no tomarse las precauciones necesarias en la elaboración del convenio y no garantizarse en él en forma eficaz dicho pago, o bien porque el marido encuentra por medios fraudulentos la manera de aparentar un estado de insolvencia para evadir la pensión”¹⁹.

¹⁸Código Civil Federal Mexicano[en línea] Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultado el 02 de junio de 2020.

¹⁹ Treviño Pizarro, María Claudina, *Derecho familiar*, México, IURE editores, 2014, p.125.

En ese contexto de grave y fraudulento incumplimiento, es que además de las medidas de carácter civil, se han previsto medios más severos de coacción para el pago de alimentos, nos referimos a las disposiciones de tipo penal.

El Código Penal Federal con última reforma del 24 de enero de 2020, establece en sus artículos del 335 al 343 el delito el abandono de personas, y específicamente en algunos de sus apartados que a continuación se analizan, se disponen penas para quien abandone a hijos o cónyuge sin proporcionarles recursos para su subsistencia.

Artículo 336.- Al que sin motivo justificado abandone a sus hijos o a su cónyuge, sin recursos para atender a sus necesidades de subsistencia, se le aplicará un mes a cinco años de prisión, o de 180 a 360 días multa; privación de los derechos de familia, y pago, como reparación del daño, de las cantidades no suministradas oportunamente por el acusado.

Artículo 336 Bis.- Al que dolosamente se coloque en estado de insolvencia con el objeto de eludir el cumplimiento de las obligaciones alimentarias que la ley determina, se le impondrá pena de prisión de seis meses a tres años. El juez resolverá la aplicación del producto de trabajo que realice el agente a la satisfacción de las obligaciones alimentarias de éste.

Para persecución de estos delitos, en lo que respecta al abandono del cónyuge éste se perseguirá solo a petición de la parte agraviada, mientras que respecto al abandono de hijos se hará de oficio. En ambos casos, para la extinción de la acción penal y previo a la libertad del acusado, éste deberá pagar todas las cantidades que hubiere dejado de ministrar por concepto de alimentos y dar fianza a otra caución de que en lo sucesivo pagará la cantidad que le corresponda.

En teoría este es el medio más efectivo para garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias derivadas de las relaciones familiares, pues ninguna persona en su sano juicio estaría dispuesta a ir a prisión antes que pagar su deuda.

Pero ¿qué sucede en el caso de que el sujeto obligado no posea los medios para cumplir con esta obligación? Al analizar más detenidamente los supuestos del tipo penal del artículo 336 Bis, nos daremos cuenta que hay un elemento configurativo del delito, el dolo, o sea el deseo de causar intencionalmente el resultado, entonces en los casos que no hay intención de no pagar por parte del obligado simplemente no existe el delito.

Lo mismo establece el Código Civil Federal respecto a la cesación de la obligación de dar alimentos, y es que en la fracción primera del artículo 320 establece que cesa la obligación de dar alimentos cesa cuando el que la tiene carece de medios para cumplirla.

Por lo tanto, el derecho a la alimentación como obligación entre particulares se acaba cuando el obligado carece de los medios para cumplir con este deber, y tampoco existe responsabilidad penal para el deudor que sin dolo se encuentra en una situación de insolvencia para pagar.

Esta información es muy importante ya que, por ejemplo, en el contexto actual de pandemia o postpandemia, se entendería que las personas obligadas a pagar alimentos a sus deudores que se han quedado sin empleo ya no están obligadas a pagar alimentos a sus deudores, pues carecen de medios y no fue una situación en la que se colocaron dolosamente.

Pero el derecho de los acreedores a recibir alimentos sigue siendo una necesidad imperiosa para sostener su vida, su derecho humano sigue vigente, y la obligación del Estado de garantizar este vital derecho sigue vigente.

2. Como asistencia social, se entiende la garantía del derecho a los alimentos como las acciones del Estado para mejorar los niveles de bienestar de ciertos sectores de la población, no se refiere a derechos que los ciudadanos puedan reclamar, sino más bien a las políticas públicas que el Estado despliega para atender necesidades sociales de sobrevivencia. Sin embargo, esta forma de *garantizar* los alimentos ha sido duramente criticada ya que no ofrece soluciones reales, sino más bien constituye una suerte de paliativos pasajeros.

3. Como prestación social, incluyen las contraprestaciones que se otorgan a los asalariados por su trabajo; en este caso las leyes relativas a seguridad social dan un tratamiento diferenciado a la regulación de la alimentación, según se trate de trabajadores asalariados, al servicio del Estado o de las Fuerzas Armadas. Tenemos por ejemplo la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, etcétera, que regulan lo correspondiente al salario como derechos alimentarios del trabajador, y en su caso pensiones para viuda/o, hijos/as, concubina/o.

4. Como derecho social, es decir, derechos subjetivos cuyos titulares son los individuos socialmente desfavorecidos, que pueden exigir se les cumplan satisfactoriamente con la finalidad de que se igualen al resto de la población. sectores sociales determinados. Aquí se engloba entre otras leyes, a la Ley General de Desarrollo Social, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores que se ocupan del derecho a la alimentación como derecho social. Conforme a las cuales, los sujetos beneficiarios pueden reclamar los derechos establecidos en esas leyes para que la administración pública federal, estatal y municipal los contemplen en la planeación y aplicación de la política pública nacional.

Es importante esta diferenciación ya que nos permite comprender mejor, la existencia de diversas perspectivas desde las que se pretende solventar la obligación estatal de garantizar los alimentos, pero para efectos de la propuesta en el presente artículo, nos enfocaremos en el punto 1, es decir, la regulación del derecho alimentario en México como prestación entre particulares, y su garantía.

Se ha seleccionado este rubro ya que es la forma legal a través de la cual el Estado garantiza los alimentos, descargando esta responsabilidad alimentaria en los miembros de una familia, y sin embargo es una regulación que no ha alcanzado a garantizar el derecho humano a la alimentación o a una vida digna, pues en la práctica no existen mecanismos suficientes para garantizar el cumplimiento de esta obligación. Lo que se patentiza al observar un juicio de alimentos, que en muchas

ocasiones, aun con el intento de ejecución de sentencia, el acreedor no paga al deudor alimentario ni un solo peso.

En este punto, es importante destacar que será desde esta regulación entre particulares, desde donde se propone, se debe garantizar el derecho alimentario, ya que a diferencia de la asistencia social, proporciona la certeza de que las personas que solicitan alimentos realmente se encuentran en un estado de necesidad, pues para accionar el órgano jurisdiccional se debe probar la necesidad del demandante, además, hay seguridad de que el pago llegará precisamente a quienes lo necesitan para su subsistencia, y finalmente, con la conformación de los expedientes queda la prueba y constancia de las personas beneficiarias que hacen valer este derecho.

IV. ESTADO DEL DERECHO ALIMENTARIO EN MÉXICO

Estamos viviendo en una época de inseguridad alimentaria donde factores como la globalización, la desigualdad de oportunidades, los procesos de urbanización, las crisis humanitarias y los cambios climáticos, están desencadenando transformaciones negativas sin precedentes que afectan a la producción de alimentos y potencializan el crecimiento del hambre en México y en el mundo.

El incremento del hambre también está afectando gravemente a nuestra infancia, por ejemplo, “Al menos 1 de cada 3 niños menores de 5 años está desnutrido o tiene sobrepeso, y 1 de cada 2 padece hambre oculta, lo que menoscaba la capacidad de millones de niños para crecer y desarrollar su pleno potencial”²⁰. Además, el nuevo informe conjunto de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura muestra que “el hambre está creciendo en América

²⁰ UNICEF <<Estado Mundial de la Infancia 2019. Niños, alimentos y nutrición: crecer bien en un mundo en transformación>> Informe UNICEF, Nueva York, 2019, acceso el 14 de febrero de 2020, <http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Estado-mundial-de-la-infancia-2019.pdf>.

Latina y el Caribe y en 2018 llegó a afectar a 42,5 millones de personas, el 6,5% de la población regional”²¹.

Los datos no son menos preocupantes en nuestro país, pues de acuerdo con el boletín epidemiológico de la Secretaría de Salud en México, en 2018 fueron atendidos un promedio de 15 casos diarios por desnutrición crónica, un nivel en el que está en riesgo la vida; indicador que permite vislumbrar la magnitud del problema de la alimentación en el país.²²

El problema del hambre en México y en el mundo es un problema real, que ha sido abordado desde diferentes perspectivas a nivel internacional y nacional, siempre con el objetivo de combatirla y acabar con ella y con todos los problemas que trae aparejados, ya que menoscaba la capacidad para crecer y desarrollar el pleno potencial de los individuos.

Tenemos un problema de hambre en México, uno grave, que está causando la muerte de nuestros niños, niñas y adolescentes, así como de los grupos más vulnerables, y esto debido a una nula o deficiente alimentación, sin que las medidas que ha adoptado México para erradicarla sean suficientes. La realidad muestra que no se está cumpliendo con el derecho humano a la alimentación, no se está garantizando este derecho fundamental.

²¹ FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, <<El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019>> Informe FAO, Roma, 2019, acceso el 15 de febrero de 2020, <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

²² Mario Luis Fuentes <<México Social: El hambre, una cara de la pobreza>> *Excélsior*, 16 de octubre de 2018, acceso el 17 de febrero de 2020, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-social-el-hambre-una-cara-de-la-pobreza/1271869>

Además la responsabilidad alimentaria entre los miembros de una familia, que se supone el Estado se ha encargado de regular, tampoco se está cumpliendo, pues “en México, las estadísticas muestran que el 67.5 por ciento de las madres solteras no reciben pensión alimenticia como consecuencia de la serie de argucias que los deudores alimentarios implementan para evadir esa responsabilidad”²³, existe en México un alto índice de incumplimiento del pago de alimentos principalmente de padres a hijos en estado de necesidad, por lo que se considera que el Estado debe implementar otros mecanismos que garanticen el derecho a una alimentación nutritiva suficiente y de calidad, especialmente a niños, niñas y adolescentes y grupos vulnerables.

V. ANÁLISIS DE LA GARANTÍA DEL DERECHO ALIMENTARIO EN OTROS PAÍSES Y PROPUESTA PARA MÉXICO

El deber de garantizar el respeto a la vida y la dignidad humana a través del respeto del derecho humano a la alimentación, es una conclusión a la que han llegado diversos países, planteando el deber de solidaridad estatal como mecanismo último garante de las necesidades de los ciudadanos.

Azagra Malo dice que el establecimiento de fondos de pagos de alimentos o ayudas públicas equivalentes existe desde hace décadas en las sociedades que constituyen estados de bienestar social, tales como Dinamarca (desde 1888), Suecia (desde 1937), Austria (1976) y Alemania (1979) y sostiene que el

²³ Cifras proporcionadas en la Iniciativa con proyecto de decreto por el se adiciona un séptimo párrafo a la fracción III del artículo 116; y se adiciona una fracción séptima a la base cuarta del artículo de 122 de la constitución de los estados unidos mexicanos, propuesta por los senadores Rubén Fernando Velázquez López y José Luis Máximo García Zalvidea, disponible en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/31780

establecimiento de este tipo de fondos es una manifestación del deber de intervención subsidiaria propia del Estado.²⁴

En el caso de España, con fundamento en la Constitución Española que establece que “Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia...”²⁵, se crea el Fondo de Garantía para el Pago de alimentos²⁶, que garantiza el pago de alimentos reconocidos e impagados.

Existen fuertes críticas a este tipo de fondos como políticas solidarias estatales, pero consideramos que se debe en parte a la desinformación entorno a ellas, puesto que si realmente se entendiera su funcionamiento, se comprendería que aunque en esencia se fundamentan en los principios de solidaridad y de subsidiariedad, en realidad estos fondos son la última instancia para garantizar el respeto del derechos humano a la alimentación y a una vida digna.

En palabras de Monrroy López, “...pareciera que el respeto y garantía a los derechos humanos se encuentra circunscrito a su costo y la disponibilidad del erario público, así como a la capacidad económica de la persona... lo que pudiera significar que no son universales sino excluyentes...”²⁷

²⁴ Azagra Malo, Albert, “The Spanish Child Support Guarantee Fund”, *InDret*, España, 2008, Vol. 4, octubre, pp. 5-6, disponible en <https://ssrn.com/abstract=1371436>. Consultado el 28 de agosto de 2019.

²⁵ Constitución Española, Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo tercero, De los principios rectores de la política social y económica, artículo 39, disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=39&tipo=2>. Consultada el 28 de agosto de 2019.

²⁶ Real Decreto 1618/2007, de 07 de diciembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de alimentos.

²⁷ Monrroy López, Beatriz, “La democratización de los presupuestos públicos, un naciente fenómeno global que garantiza un mínimo elemental de recursos públicos

para el cumplimiento de los derechos fundamentales”, en Ortega Maldonado, et al.

Además la ayuda de estos fondos es la última instancia para garantizar el derecho a los alimentos, y por si fuera poco, implica la subrogación del derecho impagado, que se cobrará posteriormente al deudor, por último, estos pagos solo son temporales y limitados a una cantidad específica que no podrá ser rebasada.

La Solidaridad Estatal es uno de los principios base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 del actual presidente Andrés Manuel López Obrador, y que se refiere a la construcción de un país que sea garante de los derechos humanos establecidos en la Constitución, cuestión que se ha hecho notoria con la reciente reforma de 08 mayo de 2020, donde se adicionaron diferentes párrafos al artículo cuarto constitucional que patentizan la garantía de algunos derechos fundamentales como la salud y la educación. Por lo que no estaría tan alejado de la realidad, plantear la creación de un fondo de pago de alimentos en México para los casos de que agotado un juicio de alimentos e impagado por el acreedor este derecho, el Estado garantice el derecho alimentario a los acreedores y les asegure el vital derecho a la alimentación.

Monrroy López afirma que “Resulta ser el presupuesto de egresos... la principal herramienta que puede ser utilizada para garantizar la satisfacción de los derechos fundamentales...”²⁸, coincido con dicha propuesta, el uso de los presupuestos públicos debe ser una herramienta de los Estados para garantizar el derecho humano a la alimentación.

En ese sentido, es de resaltarse la realización de la 1ra Semana Nacional de Inversión en la Primera Infancia: Transformar a México desde la niñez, realizada virtualmente del 17 al 20 de agosto de este año 2020, co-convocada por la Comisión

(coords.), *Los derechos humanos en la globalización*, México, Editorial Porrúa, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2018, p. 123.

²⁸ Monrroy López, Beatriz, op. cit., p. 137.

de Derechos de la Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados, la Comisión para la protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Conferencia Nacional de Gobernadores, la Conferencia Nacional de Municipios de México, el Pacto por la Primera Infancia y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, donde se reunió a un grupo de expertos que hablaron sobre la importancia de invertir en la niñez.

En dicha reunión se establecieron objetivos específicos para que el Estado mexicano planifique un incremento progresivo de los recursos asignados a primera infancia por parte de todos los ejecutores de gasto. Y es que a pesar de que en México se ha observado un importante avance legislativo e institucional en materia de primera infancia, no se ha visto traducido en un fortalecimiento presupuestal que garantice los derechos de la niñez.

Pese a la evidencia teórica y empírica que apuntala la importancia estratégica de la inversión en primera infancia, en México no se ha consolidado el concepto de inversión en primera infancia en el país, y esto es notorio en virtud de que los recursos públicos que asigna a la garantía de sus derechos son escasos y es limitada su vinculación a una efectiva política integral para el desarrollo de la primera infancia

VI. CONCLUSIONES

El fundamento base del deber que tiene el Estado Mexicano de garantizar los alimentos, se encuentra en el artículo 4° constitucional, esta obligación viene derivada de diversos tratados y convenciones internacionales de las que nuestro país forma parte, de ellas se deduce el cometido de que los países deben garantizar una vida digna a todos los seres humanos, especialmente cuando se trata de niños, en este caso, los derechos mínimos, como la alimentación la educación y la salud, se convierten en un objetivo improrrogable.

En ese mismo sentido es que diversas legislaciones nacionales y estatales recogen el derecho fundamental a la alimentación, creando mecanismos encaminados a lograr la su garantía. No obstante lo anterior, se hace notorio que tratándose de la relación entre particulares, es decir la obligación familiar de proporcionar alimentos, pareciera ser una senda accidentada que no conduce a ningún lugar.

Sostenemos qué a pesar de que el derecho a percibir alimentos es exigible a través de la vía judicial, lo cierto es que los procedimientos pueden ser largos e infructuosos, de acuerdo a las legislaciones de nuestro país, que han sido motivo de estudio en el presente capítulo, en el supuesto de que el deudor alimentario se ha quedado sin medios para cumplir con esta obligación, la obligación de dar alimentos a sus acreedores cesa.

Aún en esos casos no podemos simplemente decir que se acabó el derecho de recibir alimentos para los acreedores, recordemos que en la mayoría de los casos los acreedores alimentarios son niños, niñas y adolescentes, y de acuerdo al principio del interés superior de la niñez todas las decisiones y actuaciones del Estado deben velar por el pleno cumplimiento y garantía del los derechos de los niños y niñas, especialmente en lo que concierne a la satisfacción de sus necesidades de alimentación.

Debemos meditar en la evolución del derecho y específicamente del derecho de familia, siempre van evolucionando, de forma tal que se incrementa la protección de los sujetos de derecho, el deber de proporcionar alimentos a los menesterosos ha sido desde la antigüedad una preocupación tanto privada como pública, consideramos importante reflexionar que, el deber alimentario es tarea no solo de los padres, ni del Estado solamente, sino que es un deber de solidaridad aún de los demás miembros de la sociedad.

La creación de Fondos de garantía de pagos de alimentos, son un objetivo entre los países miembros de la Unión Europea, ha quedado justificada su exigencia,

inclusive funcionan ya en algunos países, en este trabajo de investigación consideramos también la necesidad y la obligación que deberían tener los países, especialmente México, para adoptar tales mecanismos.

Existe una imperiosa necesidad de que los gobiernos garanticen a sus ciudadanos el acceso, cuando menos, al derecho a la alimentación, es momento de que los operadores jurídicos veamos los derechos fundamentales no solamente como utopías sino como obligaciones jurídicas de los Estados.

Urge un cambio de mentalidad, dejemos el paradigma asistencialista para caminar a un enfoque garantista, esto sólo se logrará con las reformas adecuadas y figuras jurídicas adecuadas que lejos de ser remedios temporales puedan ser motores de cambio en nuestra sociedad.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AYALA ESCORZA, María del Carmen, *Personas y Familia, doctrina y jurisprudencia, derecho civil IV*, México, editorial Flores, 2017, p. 245.
- AZAGRA MALO, Albert, "The Spanish Child Support Guarantee Fund", *InDret*, España, 2008, Vol. 4, octubre, pp. 5-6, disponible en <https://ssrn.com/abstract=1371436>. Consultado el 28 de agosto de 2019.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, <<El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019>> Informe FAO, Roma, 2019, acceso el 15 de febrero de 2020, <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>
- JONGITUD ZAMORA, Jaqueline, "Necesidad jurídica de la garantía Alimentaria en México", *Letras Jurídicas*, México, año 2008, núm. 17, enero-junio, p.230-231.
- LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, *El derecho a la alimentación en la legislación mexicana*, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria - H. Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2009, pp. 83-105.
- FUENTES Mario Luis, *México Social: El hambre, una cara de la pobreza*, *Excélsior*, 16 de octubre de 2018, acceso el 17 de febrero de 2020,

- <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-social-el-hambre-una-cara-de-la-pobreza/1271869>
- MONRROY LÓPEZ, Beatriz, "La democratización de los presupuestos públicos, un naciente fenómeno global que garantiza un mínimo elemental de recursos públicos para el cumplimiento de los derechos fundamentales", en Ortega Maldonado, et alt. (coords.), *Los derechos humanos en la globalización*, México, Editorial Porrúa, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2018, p. 123.
- OTERO PARGA, Milagros, *Dignidad y Solidaridad dos derechos fundamentales*, México, editorial Porrúa, 2006, p. 6.
- Pérez Duarte y Noroña, Alicia Elena, et al., *Estudios Jurídicos en Memoria de Roberto L. Mantilla Molina*, México, editorial Porrúa, 1984, p. 614.
- PÉREZ FUENTES, Gisela María, "La dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad en el derecho de familia en México: principales criterios jurisprudenciales", *Revista Boliviana de derecho*, Bolivia, enero 2018, núm. 25, pp. 147-148.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23ª ed., [versión 23.2 en línea]. Disponible en <https://dle.rae.es>. Consultada el 06 de mayo de 2019.
- REAL DECRETO 1618/2007, de 07 de diciembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de alimentos.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Temas selectos de Derecho Familiar 1, Alimentos*, México, SCJN, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2010, p. 7.
- TAPIA VEGA, Ricardo, "El proceso en clave de Derechos Humanos. Hacia el ámbito del derecho privado", en Tapia Vega, Ricardo et al. (coords.), *Temas Selectos 2. Hacia el ámbito del derecho privado*, México, Ediciones Eternos Malabares, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2015, Colección *Derecho y Ciencias Sociales*, p.58
- TAPIA VEGA, Ricardo, "La autoridad administrativa y su obligación de tutela de los derechos humanos en México", en Tapia Vega, Ricardo et al. (coords.), *Temas Selectos 3. Hacia el ámbito del derecho administrativo*, México, Ediciones Eternos Malabares, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad de Castilla - La Mancha, 2016, col. *Derecho y Ciencias Sociales*, p. 19.
- Tesis 41/2016 1a./J., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, p. 265.
- TREVIÑO PIZARRO, María Claudina, *Derecho familiar*, México, IURE editores, 2014, p.125.
- UNICEF <<Estado Mundial de la Infancia 2019. Niños, alimentos y nutrición: crecer bien en un mundo en transformación>> Informe UNICEF, Nueva York, 2019, acceso el 14 de febrero de 2020, <http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Estado-mundial-de-la-infancia-2019.pdf>.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo tercero, De los principios rectores de la política social y económica, artículo 39.[en línea]Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=39&tipo=2>. Consultada el 28 de agosto de 2019.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

[en línea]disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Consultado el 28 de agosto de 2019.

Fecha de recepción: Octubre 2020.

Aceptado para su publicación: Enero 2022



LA E-JUSTICIA EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y SU IMPACTO EN EL PODER JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO

E-JUSTICE IN THE SUPREME COURT OF JUSTICE OF THE NATION AND ITS IMPACT ON THE FEDERAL JUDICIAL POWER IN MEXICO

Alejandro Toledo Utrera¹

José Guadalupe Altamirano Castro²

SUMARIO: I. Introducción. II. e-Justicia y las mejores prácticas. III. La e-Justicia en el Contexto Mexicano. IV. Conclusiones. V. Referencias Bibliográficas.

Resumen

La e-Justicia es una realidad, que por mucho tiempo buscaba dar certeza jurídica a la ciudadanía, podemos señalar que se cuenta con arquitectura institucional y tecnológica dando vida a un orden de justicia dentro del Poder Judicial de la Federación; con esto el propósito del tema de investigación que nos ocupa es revisar los impactos que esto genera al interior, promoviendo análisis y perspectivas que sirvan como hilo conductor para investigaciones posteriores

¹ Economista, Maestro y Doctor en Administración Pública con Mención Honorífica, Senior Executive National and International Security. John F. School of Government. Harvard University, es Especialista en Inteligencia y Seguridad Nacional por el INAP, A.C.: Catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM. Mail: atutrerat@yahoo.com.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2230-733X>

² Es Doctor en Derecho, Maestro en Administración Pública, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT. Miembro del Padrón de Investigadores del Consejo Veracruzano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (COVEYCIDET). Presidente de la Academia de la Función pública y los Sistemas Anticorrupción. Líneas de investigación, Anticorrupción, Participación Ciudadana y Buen Gobierno. Mail: pepes736@outlook.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8529-3161>



Abstract

e-Justice is a reality, which for a long time sought to give legal certainty to citizens, we can point out that there is an institutional and technological architecture giving life to an order of justice within the Judicial Power of the Federation; With this, the purpose of the scientific article is to review the impacts that this generates inside, promoting analyzes and perspectives that serve as a common thread for subsequent investigations.

SUMMARY: I. Introduction. II. e-Justice and best practices. III. e-Justice in the Mexican Context. IV. Conclusions. V. Bibliographic References

Keywords: *e-Justicia, TIC, FIREL*

I. Introducción

La e-Justicia, es un concepto que aún no está totalmente definido y simultáneamente cambiante, es decir es un concepto orgánico, el cual no solo es un mero cambio tecnológico en el procesamiento automático de datos; sin lugar a dudas, es básicamente un mejoramiento en la operación administrativa, de alto valor ético, racionalización de procesos y cambio de paradigma de impartición de justicia en el Poder Judicial de la Federación en México, impulsados por la fortaleza de la eficiencia y eficacia de las herramientas de las TIC en la administración de justicia, como relación directa de buenos resultados a los justiciables, en relación al desempeño y capacitación constante en materia tecnológica de los servidores públicos que la imparten.

La brecha digital, es y sigue siendo el gran reto que puede impactar en forma negativa para que los justiciables tengan acceso a la justicia oportuna, imparcial de conformidad con el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que resulta ser un factor que dificulta la aplicación de la e-Justicia, ya que de acuerdo con datos

del INEGI en la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares de 2019, “el 70.1% de la población de seis años o más en México es usuaria de Internet”³ lo que evidencia, que sigue existiendo gran parte de la población sin acceso al mundo digital y pone de contraste tal hecho el cumplimiento del artículo 6° de nuestra Carta Magna en lo referente al derecho al acceso al internet.

Nos parece que es preciso, detenernos brevemente a poner en contexto como es que en México se transitó al Gobierno Electrónico. Hoy todos podríamos pensar que la justicia digital fue producto del impulso del SARS-COV2 (COVID 19), pero no es así, sino que se venían trabajando proyectos que permitieron estar a la vanguardia dentro de los tres Poderes del Estado Mexicano en todo lo ancho del reto que esto implicó y enfrentó, prueba de ello consta en la mejora de los procesos, habilitándose diversos tipos de asuntos que pudiesen tramitarse por parte de los justiciables.

Al amanecer del año 2020, teníamos una madurez de las tecnologías de la información y comunicación en México, ya sea en la iniciativa privada, como en el propio sector público, es a partir del Plan Nacional de Desarrollo del Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, en el 5.7.2 Actualización Tecnológica del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 antes de la llegada del presidente Vicente Fox que se toma el modelo proveniente de la Administración Clinton-Gore en su *National Performance Review* sentando las bases de hacer más con menos y la clave allí era el gobierno electrónico para crear oficinas sin papel y que los tramites y servicios que se prestaran pudiesen ser en línea, el caso de éxito fue la Clave Única de Registro de Población CURP.

³ Estadísticas a Propósito del Día Mundial del Internet (17 de mayo) Datos Nacionales, Comunicado de Prensa Núm. 216/20 14 de mayo de 2020. Fecha de Consulta 30 de junio de 2022.

En el caso del Poder Judicial de la Federación, al arribo del Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en sus Líneas Generales de Trabajo 2019-2022, trazó la ruta para acceder a la e-Justicia y mediante un diagnóstico poder diseñar la arquitectura de una estrategia digital que empleara las mejores prácticas, pasando por el fortalecimiento en la infraestructura tecnológica y de comunicaciones, como invirtiendo en capacitación donde el personal técnico tuviese mejores herramientas y habilidades para cumplir el compromiso adquirido al inicio de su administración. La presente investigación utilizará el método cuantitativo para observar si existe una correlación entre los Acuerdos y Engroses firmados con la FIREL⁴.

II. e-Justicia y las mejores prácticas

En México hemos experimentado un uso intensivo de las tecnologías, a través del gobierno electrónico, y aunque el Poder Judicial de la Federación llega tarde, es en 2014 cuando se sientan las bases para contar con una arquitectura tecnológica que hoy en día le ha hecho frente a la pandemia por SARS-COV2 (COVID 19). Se ha realizado proyectos como el fortalecimiento de la FIREL, que permite que los sistemas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puedan estar en un ambiente de Interoperabilidad.

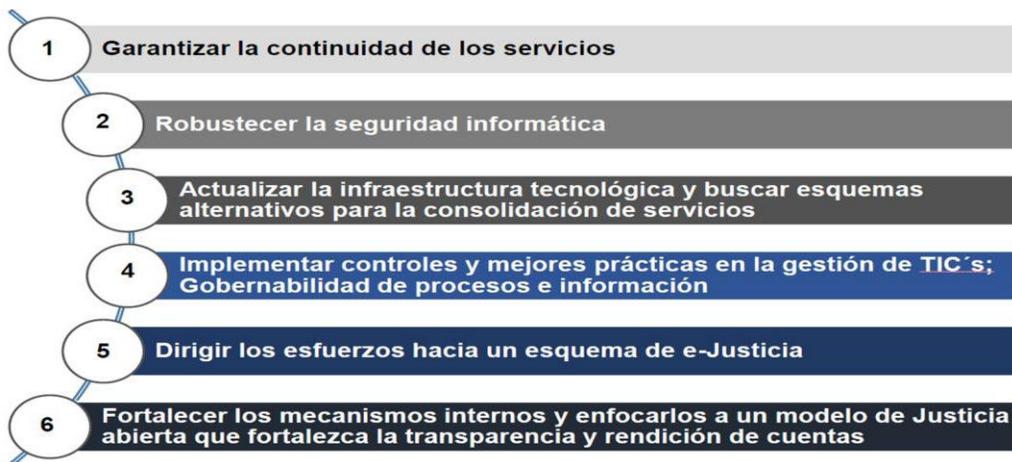
⁴ Vease Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación *Acuerdo General de Administración II/2014, de diecinueve de agosto de dos mil catorce, del comité de gobierno y administración, por el que se regula el uso de la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación (FIREL), en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014*

[en línea] Disponible en :

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/normativa/electronico/documentos/102147.pdf>

Figura 1

Estrategia de la e-Justicia en la SCJN



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de documentos de trabajos DGTI de la SCJN

Lo cual, aseguró que el “8% del total de asuntos que conocieron los órganos jurisdiccionales ingresaran en línea, lo que evidencia un avance muy significativo en comparación con el periodo regular anterior, en el que el juicio en línea alcanzó el 2%”⁵ Hasta el Tercer Informe de labores se tenían contabilizadas 130,838 personas usuarias en el Portal, y son 85,981 quienes pueden realizar consultas a su expediente electrónico por los medios remotos de comunicación electrónica.

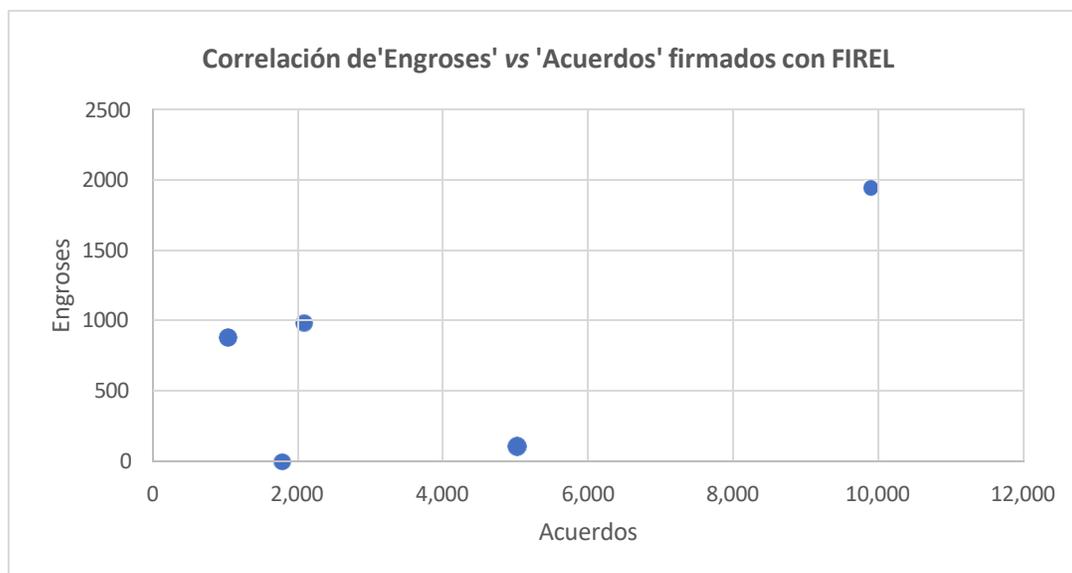
Dentro de las herramientas que coadyuvan, fue el contar con un Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), el Expediente Electrónico, el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, y capitalizar proyectos que mediante las bondades de las mejores prácticas puedan adoptarse para que la ciudadanía no solo perciba, sino sea testigo de lo enunciado por el Ministro Presidente “poder de la justicia” y todos los elementos asociados para contar con las herramientas apropiadas para que la justicia no

⁵ Tercer Informe de Labores del Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, SCJN, 2021

se detenga y llegue pronto en los términos mandados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto y a fin de verificar, demostrar que los Acuerdos del Pleno no necesariamente tiene una relación directa con el Engrose final del Expediente de un Asunto, por lo que corresponde analizar las sesiones remotas en vivo y observar las firmas en el Pleno y como se han comportado el uso de la Firma Electrónica Avanzada del Poder Judicial de la Federación, en relación con los Acuerdos tomados en el Pleno del Alto Tribunal durante el período 29 de julio al 1 de octubre de 2020, los cuales representa 9,900, en relación con los Engroses⁶ que han significado un menor volumen 1,920

.Gráfico 1



Fuente: Elaboración Propia con datos estimados por fuentes abiertas de las Sesiones en Vivo del Pleno de la SCJN. (29 de julio al 1 de octubre de 2020)

⁶ Su significado jurídico es: El documento que contiene la resolución emitida por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Lineamiento Primero, Fracción II, de los Lineamientos para la elaboración de versiones públicas de las sentencias del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

Lo anterior muestra, que la correlación entre las variables de Acuerdos y Engroses no tiene una correlación por que el coeficiente es igual a cero, como producto y ejercicio de las actividades de medio de control de constitucionalidad y de convencionalidad por parte del Pleno del Alto Tribunal (SCJN).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es ajena a los casos que a nivel mundial se vienen desarrollando e implementado, por lo que el camino de las Tecnologías de la Información y Comunicación en lo sucesivo las TIC es una herramienta poderosa para fortalecer la impartición de justicia y en estas épocas de la quinta ola de la pandemia el Poder Judicial de la Federación tiene que revisar diversos modelos y mejores prácticas para que sirvan de variable detonante en el desarrollo de soluciones tecnológicas no solo para cumplir con la Ley sino que se haga justicia, *Verbi Gratia* los casos de Finlandia, Holanda y Singapur resultan muy interesantes.

El *Toumas* es un sistema que ha sido desarrollado en Finlandia preprogramado para la toma de decisiones, el cual tiene integrado estándares de casos y asuntos en los que se apoyan los jueces para escribir sus decisiones. En el caso holandés existe un sistema que los tribunales utilizan para asuntos comunes y en este sistema se pueden subir video, audio y otros y se cuentan con foros en línea que son internos y puede discutirse casos así como la legislación a efecto de tomar decisiones.

En Singapur, se ha implementado un sistema denominado *e-Mobil Justice* que puede leer archivos electrónicos y es una herramienta amigable, se pueden preparar audiencias en línea y cuenta con una red de remoto acceso para los jueces para facilitar el trabajo a los jueces de la Corte Suprema, se puede cargar archivos electrónicos para preparar las audiencias.

“*e-Justicia*, como parte de los trabajos preparatorios hacia la XIII Cumbre Judicial Iberoamericana (5 de octubre de 2017), se desarrolló el proyecto “E-

justicia: la Justicia en la Sociedad del Conocimiento”, que ha permitido diseñar los siguientes instrumentos:

1. Sistema de indicadores básicos para establecer la transición de las administraciones de justicia iberoamericanas hacia la sociedad del conocimiento;
2. Línea de base acerca de la posición relativa de nuestros países en materia de la aplicación de las tecnologías de la información y comunicación a la administración de justicia;
3. Recomendaciones básicas sobre sistemas alternativos de organización y gestión de la justicia correspondientes a la sociedad de la información.”⁷

Una gran problemática que en la actualidad se vive en México, es el letargo de los procesos judiciales, exigiendo el reinventar y replantearse agenda judicial basada en los beneficios que aporta el gobierno electrónico a la ciudadanía y a los propios servidores públicos que la utilizan como herramienta cotidiana.

Por tanto, e-Justicia, significa el impulso a una nueva etapa del Poder Judicial de la Federación, donde el modelo migre hacia un expediente electrónico que facilite su resguardo, manejo y que conduzca hacia el modelo de gobernanza de datos abiertos, que los servidores públicos tendrán que abordar la capacitación y actualización continua en el manejo de sistemas y programas digitales diseñados en un modelo de juzgados electrónicos, así como, sus respectivos expedientes electrónicos.

Lo cual, pondría de manifiesto la eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, donde podamos hacer planeación y contar con un sistema integral

⁷ Vease: www.cumbrejudicial.org/e-justicia. Fecha de consulta 29 de junio de 2022

de indicadores que permitan la toma de decisiones, que las resoluciones sean bien fundamentadas, oportunas y garantizando el debido proceso y el Control de Convencionalidad. Es decir que, comprenderemos por e-Justicia al mejoramiento continuo y uso de las mejores prácticas de la procuración de justicia, con el apoyo del gobierno electrónico, que crea procesos sistematizados que lleguen a la solución de conflictos derivados de los expedientes electrónicos.

III. La e-Justicia en el Contexto Mexicano

El caso más claro y con mayor tiempo de la e-Justicia en México, está dado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que formularon un esquema que dispone regular las notificaciones electrónicas dentro del juicio contencioso administrativo, asimismo, se buscó mediante el ACUERDO General G/JGA/35/2016 de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por el que se establecen los Lineamientos de la notificación electrónica en los juicios contemplados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016. Asistir a los usuarios que hicieran uso para dichas notificaciones electrónicas a los correos electrónicos y que las notificaciones surtan efectos legales, con los imponderables de mantener actualizada la cuenta de correo y direcciones electrónicas.

Dicho acuerdo pone a la vanguardia, ya que las ponencias de los magistrados que acuerden asuntos deberán elaborar una síntesis y se elaborará un Boletín Jurisdiccional, el cual, ha de contener dicha síntesis y ser depositada a las direcciones electrónicas para que en tiempos acelerados y cortos se puedan tener las notificaciones en norma legal y agilizar una justicia administrativa pronta y expedita como lo señala la Constitución.

Como se ha dicho, la tecnología de la información y comunicación trae consigo avances en la innovación y la justicia no es ajena a ello, ya que, existen referencias sobre la aplicación de la justicia por medios electrónicos, *verbi gratia*, en Nuevo León con el desarrollo e implementación del juzgado virtual <https://tribunalvirtual.pjenl.gob.mx/tv20/>, que a partir de 2017 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió el pasado 28 de junio el amparo directo en revisión 258/2017 ha representado un avance relevante en cómo desarrollar las tareas jurisdiccionales, al permitir el acceso a juzgados en forma electrónica, lo cual lo hace más abierto en cuanto al camino que deben recorrer los justiciables.

Como se ha venido señalando en apartados anteriores, la administración pública ha venido implementado una agenda digital y modernización en los tres poderes, así como, en los tres niveles de gobierno para hacer de la acción del gobierno más eficiente y menos costoso.

La idea es que el proceso sea sustancialmente reducido y organizado de forma más simple. Así, dejan constar en papel muchos documentos y copias que no tienen relevancia para la decisión del caso. Así, el proceso en papel queda más pequeño, conteniendo tan solo los documentos que tengan el formato adecuado para ser digitalizados, y aquellos papeles y documentos más importantes para la decisión de la causa, serán siempre impresos por los jueces y fiscales del Ministerio Público. El proceso, también será más sencillo de manejar y leer al incorporarse marcadores de colores que indican las partes principales del proceso, por ejemplo, la petición inicial, la contestación o la sentencia. Entonces, las ventajas de este sistema serían:

- Justicia más transparente y accesible, lo cual, pasa a ser más fácil consultar y conocer los procesos, sentencias y decisiones judiciales.
- Procesos más rápidos, para la tramitación pasa a ser más simple, con mayor grado automatización y con un circuito totalmente electrónico.

- Reducción drástica de papel, dicho proceso físico queda más simple, con menos papel y mejor organizado.

Para lograr una administración de justicia moderna y eficiente en el Poder Judicial Federal, se hace imprescindible impulsar la justicia electrónica, es decir trabajar un modelo de justicia digital o e-Justicia en el acceso a la información judicial, expedientes electrónicos, gestión, resoluciones de sentencias mediante las TIC.

Por eso el modelo de México tiene que transitar a la utilización intensiva de las TIC dentro del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia no puede abstraerse a ello, sino que a través de expedientes electrónicos e incorporación de la inteligencia artificial que democratice la justicia, atendiendo a grupos vulnerables y a bajar costos en los procesos administrativos, mismo que está impulsando el gobierno electrónico para generar la ciudadanía digital, por lo que sería un impacto directo en las promociones de los justiciables al contar en las Entidades Federativas con un Tribunal Virtual, parafraseando a García Barrera nos presenta un panorama de cómo utilizar las herramientas tecnológicas para tener oficinas sin papel y más aún el cómo pasar de esos expedientes físicos a un nuevo orden de la justicia implementado los expedientes electrónico, de lo anterior tomaremos su recuadro en el que realizó una revisión de los 32 portales de los poderes judiciales estatales del país y lo adaptaremos para darle una arquitectura que muestre la brecha visible para acceder a la e-Justicia en México.

Tabla 1
e-Justicia por Entidad Federativa

Entidad federativa	¿Cuenta con elementos de e-Justicia?	Portal electrónico
Aguascalientes	Tribunal Virtual,	http://www.poderjudicialags.gob.mx
Baja California	e-tribunal	http://www.poder-judicial-bc.gob.mx

Entidad federativa	¿Cuenta con elementos de e-Justicia?	Portal electrónico
Baja California Sur	Tribunal electrónico	http://www.tribunalbcs.gob.mx
Campeche	Tribunal virtual	http://www.poderjudicialcampeche.gob.mx
Chiapas	No	http://www.poderjudicialchiapas.gob.mx
Chihuahua	Tribunal Virtual	http://www.stj.gob.mx
Coahuila de Zaragoza	Expediente virtual y buzón electrónico	https://www.pjecz.gob.mx
Colima	Edictos electrónicos	http://stjcolima.gob.mx/#/
Ciudad de México	Sistema de citas electrónicas y modificaciones a la Constitución de la CDMX, para una justicia digital	http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx
Durango	Expediente electrónico	http://pjdgo.gob.mx/consultas-frecuentes/
Guanajuato	Consultas electrónicas y archivo electrónico	https://www.poderjudicial-gto.gob.mx
Guerrero	Listas de Acuerdos vía Internet	http://tsj-guerrero.gob.mx
Hidalgo	No	http://www.pjhidalgo.gob.mx
Jalisco	Sistema de notificaciones electrónicas	http://www.stj Jalisco.gob.mx
México	Tribunal electrónico	http://web2.pjedomex.gob.mx
Michoacán de Ocampo	Tribunal electrónico	http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/web/
Morelos	Resoluciones vía electrónica	http://tsjmorelos2.gob.mx/2016/
Nayarit	Audiencias virtuales	http://www.tsjnay.gob.mx
Nuevo León	Tribunal virtual, juicio en línea	https://www.pjenl.gob.mx
Oaxaca	Tribunal virtual y registro único de notificación electrónica	https://www.tribunaloaxaca.gob.mx
Puebla	Sistema electrónico de gestión judicial Tribunal Virtual	http://www.htsjpuebla.gob.mx
Querétaro	Expediente electrónico	https://www.tribunalqro.gob.mx
Quintana Roo	Expediente electrónico y Mediación y conciliación virtual	http://www.tsjqroo.gob.mx
San Luis Potosí	Sistema informático para el control de expedientes y Notificaciones electrónicos	http://www.stj slp.gob.mx
Sinaloa	Tribunal electrónico	http://www.stj-sin.gob.mx
Sonora	Sistema electrónico para consulta de resoluciones	http://www.stjsonora.gob.mx

Entidad federativa	¿Cuenta con elementos de e-Justicia?	Portal electrónico
Tabasco	Exhortos, requisitorias y despachos electrónicos	http://tsj-tabasco.gob.mx
Tamaulipas	Tribunal electrónico	http://www.pjetam.gob.mx
Tlaxcala	Consultas listas de notificaciones	http://www.tsjtlaxcala.gob.mx
Veracruz	No se cuenta en el Poder Judicial del Estado De Veracruz. El TJAV si cuenta con Expedientes en Línea y si aplica le e-Justicia	https://www.pjeveracruz.gob.mx https://www.tejav.org.mx/
Yucatán	Consulta de lista de Acuerdos y Sirce web	http://www.tsjyuc.gob.mx
Zacatecas	Consulta de Lista de Acuerdos	http://www.tsjzac.gob.mx

Nota: Adaptado del Artículo “Juzgado sin papel, un paso más de la justicia electrónica” García Barrera, Myrna Elia 2018, Rev. IUS 12 2018.

De la tabla anterior se desprende que en materia de e- Justicia existe un área de oportunidad, ya que, aún existen entidades que no cuentan formalmente con un avance significativo, puesto que solo 2 de 32 cuentan con la posibilidad de consultar lista de Acuerdos, Durango, Querétaro y Veracruz cuenta con un modelo de Expediente electrónico, en el caso particular del Tribunal de Justicia Administrativa de Veracruz tiene completo el esquema de Expediente electrónico mediante FIREL, etc; el cuadro anterior, permite observar que no todas la entidades están preparadas para una justicia electrónica por lo menos antes de la pandemia de COVID19. Si bien, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (Órgano Constitucional Autónomo) es el pionero en la impartición de justicia digital, corresponde al Alto Tribunal Constitucional (SCJN) conducir los esfuerzos para que a través del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación continúe impactando al uso de herramientas tecnológicas mediante el *“ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN III/2020, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, POR EL QUE SE REGULA EL TRÁMITE ELECTRÓNICO Y USO DE LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL*

DE LA FEDERACIÓN (FIREL) PARA ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS”. Es dable a la SCJN dinamizar la *e-justicia* a través de las herramientas tecnológicas y de comunicación, generar la interoperabilidad, observar cómo se ha utilizado de forma intensiva las TIC, para que la justicia no pare, y es mediante la ciudadanía digital el que y el cómo podemos llegar a generar una sociedad del conocimiento basados, en el tema de la e-Justicia o como coloquialmente se conoce como justicia digital.

IV. Conclusiones

El eje central de esta investigación fue la innovación y modernización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entendiéndola como un proceso de gestión del cambio, de una administración de justicia tradicional, hacia la implementación de un gobierno electrónico, para hacer del Alto Tribunal un modelo de vanguardia utilizando las mejores prácticas internacionales y los casos mexicanos que están operando en la impartición de justicia en México.

Se seleccionó la e-Justicia, sobre el cual no existe un debate muy profundo sino a partir de la pandemia de SARS CoV2 (COVID 19) es que se escribe formalmente y entra al debate de la arena pública como un tema primordial que permitirá hacer más ágil, honesto, sustentable y accesible la justicia a la ciudadanía. Podríamos señalar la conceptualización de la justicia digital basada en un gobierno electrónico como el uso de las tecnologías de la información y comunicación en las áreas adjetivas y sustantivas que permiten la e-Justicia.

Lo cual, durante el periodo 2019-2022 permitió tramitar por medios electrónicos 264,098 demandas, así como, 1'547,655 promociones y 1'171,435 notificaciones. Asimismo, a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes se han enviado y recibido 931,938 comunicaciones oficiales electrónicas entre los órganos jurisdiccionales en todo el país, lo que se refleja es que en el caso de las demandas han



EFECTIVIDAD DE LOS PROGRAMAS PARA RESOLVER LA INFORMALIDAD TRIBUTARIA EN MÉXICO Y PERÚ

Daniel Eduardo Paz Pérez¹
Marianela Karina Solano Campos²
Judit Giovanni Inga Flores³

SUMARIO: I.Introducción. II.Los sistemas tributarios. III.La política fiscal. IV.La informalidad tributaria. V.Metodología. VI.Resultados. VII.Análisis y discusión. VIII.Conclusiones

RESUMEN

Los sistemas tributarios modernos enfrentan retos en la forma de dificultades para recaudar, ineficiencia en el cobro, rezagos en el padrón de contribuyentes, informalidad, evasión y otras situaciones; este trabajo enmarca una investigación sobre la forma en la que los gobiernos de México y Perú enfrentan el incumplimiento tributario de las empresas en informalidad. El objetivo fue medir la efectividad de los programas para resolver la informalidad tributaria implementados en dichos países, utilizando el método analógico de investigación documental y la técnica de análisis legal comparativo. Se identifican los programas Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) en México y Régimen MYPE Tributario (RMT) en Perú, implementados en 2014 y 2017, respectivamente; los resultados muestran un incremento en la recaudación tributaria nominal atribuible al cambio positivo del ciclo económico de ambos países, pero no a consecuencia de una mejor labor recaudatoria; el crecimiento del padrón de contribuyentes a partir de la reforma tributaria fue nulo en México (0 %) pero considerable en Perú (33.16 %); la población laboral objetivo alcanzada fue menor en México que en Perú, con tasas de disminución de ocupación informal de 1 punto porcentual contra 19.3 puntos porcentuales cada uno. El principal hallazgo es la menor efectividad del RIF, que pudiera ser explicado por la ausencia de metas establecidas en este régimen desde su creación.

Palabras clave: efectividad, informalidad, tributación, México, Perú.

Códigos JEL: E26, E62, H32, O17

¹ Daniel Eduardo Paz Pérez, Tecnológico Nacional de México Contador Público. Doctor en Materia Fiscal. Docente Investigador en Línea de Investigación Educativa. Academia de Gestión Empresarial, Tecnológico Nacional de México / ITS de El Mante. Ciudad Mante, Tamaulipas, México. Correo: depaz@itsmante.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0511-2776>

² Marianela Karina Solano Campos Doctora en Administración. Docente de la Universidad César Vallejo. Orcid 0000-0001-5667-7297 msolanoc@ucv.edu.pe

³ Inga Flores Judit Giovanny Maestra en Ciencias Económicas Especialidad: Auditoria judicial gif_08@hotmail.com



EFFECTIVENESS OF PROGRAMS TO SOLVE TAXATION INFORMALITY IN MEXICO AND PERU

Daniel Eduardo Paz Pérez⁴
Marianela Karina Solano Campos⁵
Judit Giovanni Inga Flores⁶

SUMMARY: I.Introduction. II.Taxation systems. III.Tax policy. IV. Tax informality. V.Methodology. VI.Results. VII.Analysis y discusion. VIII.Conclusions

ABSTRACT

Modern tax systems face challenges in the form of collection difficulties, collection inefficiency, lags in the taxpayer registry, informality, evasion and other situations; This work frames an investigation into the way in which the governments of Mexico and Peru face tax non-compliance by informal businesses. The objective was to measure the effectiveness of the programs to resolve tax informality implemented in those countries, using the anal ogical method of documentary research and the technique of comparative legal analysis. The Tax Incorporation Regime (RIF) in Mexico and the MYPE Tax Regime (RMT) in Peru are identified, implemented in 2014 and 2017, respectively; the results show an increa se in nominal tax collection attributable to the positive change in the economic cycle of both countries, but not as a result of better collection efforts; the growth of the taxpayer registry from tax reform was null for Mexico (0%) but considerable for Peru (33.16%); the target population reached was lower in Mexico than in Peru, with rates of decrease in informal employment of 1 percentage point against 19.3 percentage points each. The main finding is RIF's less effectiveness, which could be explained by the absence of goals established in the regime since its creation.

Key words: effectiveness, informality, taxation, Mexico, Peru.

JEL codes: E26, E62, H32, O17

INTRODUCCIÓN

Los sistemas tributarios actuales han logrado cimentarse en una estructura cada vez más compleja y funcional, a partir del nacimiento de los impuestos modernos en Europa en el

⁴ Daniel Eduardo Paz Pérez, Tecnológico Nacional de México Contador Público. Doctor en Materia Fiscal. Docente Investigador en Línea de Investigación Educativa. Academia de Gestión Empresarial, Tecnológico Nacional de México / ITS de El Mante. Ciudad Man- te, Tamaulipas, México. Correo: depaz@itsmante.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0511-2776>

⁵ Marianela Karina Solano Campos Doctora en Administración. Docente de la Universidad César Vallejo. Orcid 0000-0001-5667-7297 msolanoc@ucv.edu.pe

⁶ Inga Flores Judit Giovanni Maestra en Ciencias Económicas Especialidad: Auditoria ju- gif_08@hotmail.com

siglo XVIII y su perfeccionamiento ulterior durante los últimos dos siglos; algunos de ellos han logrado permanecer, como los que gravan las ganancias o el consumo, pues apuntalan la recaudación de muchos gobiernos; como ejemplo, el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) contribuyen juntos con más del 50% de los ingresos tributarios en gran número de naciones ⁷. En mayor o menor medida, todos los sistemas tributarios presentan retos en la forma de dificultades para recaudar, ineficiencia en el cobro, rezagos en el padrón de contribuyentes, informalidad, evasión y otras situaciones; particularmente, la baja recaudación no es un problema menor, de hecho es quizás el problema más importante para los países menos desarrollados, contrario a los países con mayor desarrollo económico y social ^{8 9}.

El fundamento de todas las contribuciones es el deber moral que tenemos los ciudadanos ante esa figura de la ficción jurídica llamada Estado, que hemos creado para que encauce la vida colectiva y nos brinde la protección y el sustento que en lo individual pudiéramos no obtener, y al cual debemos sostener; luego entonces, la obligación tributaria, incluida la fiscal y en materia de seguridad social, nacen y se justifican en el deber moral transformado por el mismo Estado en un deber jurídico ¹⁰; a pesar de ello, cuando se trata del cumplimiento de las obligaciones legales encontramos que este indicador de la cultura tributaria no es el mismo en cada país y es motivo constante de análisis económico; no obstante que en las últimas décadas se han realizado reformas tributarias de gran calado en varios países de Latinoamérica, a la fecha no se han podido abatir los rezagos y enfrentar los retos de cada país, como tampoco crear una cultura de cumplimiento fiscal ¹¹.

Este trabajo enmarca una investigación sobre la forma en que los gobiernos enfrentan el incumplimiento tributario de las empresas en informalidad; es un tema con un enfoque social actual y prioritario, ya que se estima que la economía subterránea o informal (shadow economy) equivalió al 31.0 % del Producto Interno Bruto (PIB) mundial entre 2010 y 2017, con altos promedios de 34.4 % en África, 34.0 % en Latinoamérica, 19.4% en Europa y solo 14.6 % en los países de la OCDE ¹². A partir de lo antes expuesto surgen las siguientes preguntas que guían esta investigación: ¿cuál es el grado de informalidad tributaria en México y Perú?, ¿existen programas en la legislación de dichos países para resolver dicho problema? y ¿cuál

⁷ OCDE, CEPAL, CIAT, BID. 2020. Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe. <https://oe.cd/RevStatsLatam>: OCDE, CEPAL, CIAT, BID.

⁸ Fuentes, Roberto, Martín Ramírez Urquidy, y Alejandro Mungaray-Lagarda. 2018. *Moralidad fiscal y reducción de informalidad en microempresas mexicanas* 1a Ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de Baja California, Centro Yunus : Miguel Ángel Porrúa.

⁹ Kanbur, Ravi, y Michael Keen. 2015. «Reducir la informalidad.» *Finanzas y Desarrollo* FMI 52-54.

¹⁰ Montano Barbuda, Julio Javier, y Fernando Vásquez Pacheco. 2016. «Causas de la evasión tributaria y su efecto en la economía del Perú 2014 - rubro servicios.» In *Crescendo. Institucional*, 7 (1) 39-49.

¹¹ Castellot Rafful, Rafael. 2015. «Política Tributaria en países de América Latina.» *Boletín Fiscal del Instituto de Especialización para Ejecutivos* 6-10.

¹² Medina, Leandro, y Friedrich Schneider. 2019. *Shedding Light on the Shadow Economy: A Global Database and the Interaction with the Official One*. Working Paper, No. 7981, Munich: Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich, 55.

ha sido su efectividad? La investigación se desarrolló en las instalaciones del Tecnológico Nacional de México campus El Mante, en México y la Universidad César Vallejo campus Chimbote, en Perú, y surge de un acuerdo de colaboración académica celebrado entre ambas instituciones.

El presente artículo contempla lo siguiente: inicialmente se realiza una descripción de los sistemas tributarios y sus características, para continuar en la segunda sección con las medidas de política fiscal más usuales, y en una tercera sección se identifica en particular el problema de la informalidad tributaria; posteriormente se describe el enfoque metodológico, en el cual se hizo uso de técnicas de investigación documental comparada en sitios web de ambos países latinoamericanos sobre el tema en estudio, ofreciendo después los resultados encontrados y un análisis y discusión sobre la efectividad de los programas desde su implementación.

LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS

Hablar de un sistema tributario es entrar en el terreno de la actividad financiera del Estado o del derecho financiero, al cual podemos definir como un conjunto de normas que regulan la recaudación, gestión y desembolso de los medios que necesita el Estado para el desarrollo de sus actividades ¹³; más adecuadamente, ubicaremos el tema en la subrama específica del derecho fiscal, también entendido aquí como derecho tributario o derecho impositivo, según la interpretación de diversos tratadistas en el derecho internacional. Un sistema tributario tiene como finalidad principal proporcionar al Estado los recursos necesarios para realizar el gasto público, y esto se logra a través de la administración tributaria, cuyo objetivo principal es la recaudación de impuestos; dicho de otra forma, un sistema tributario es un conjunto de impuestos y demás tributos existentes en algún país, establecidos y regulados por su ley suprema ¹⁴.

El propósito ulterior de los sistemas tributarios en el mundo es promover la economía, el bienestar social y una distribución más justa de los beneficios entre la población, ya que se ha encontrado una relación directa entre el nivel de recaudación tributaria y el grado de desarrollo económico y bienestar social ¹⁵. Los sistemas tributarios por lo general incluyen impuestos que gravan el consumo junto con otros impuestos que gravan solamente ciertos bienes o servicios y otros gravámenes o aranceles a las importaciones, pero un sistema tributario deseable incorpora impuestos equitativos y moderados que gravan a un padrón amplio de contribuyentes ¹⁶.

¹³ Antúnez Álvarez, Rafael. 2012. *El Derecho Fiscal y su interpretación*. Zapopan, Jalisco: Editorial Seo de Urgel, SA de CV.

¹⁴ Cervantes Penagos, Miguel Ángel. 2014. «Sistemas Tributarios Comparados Perú-México.» *Rev. Tzhoecoen*, 6 (1) 117-141.

¹⁵ Tello, Carlos, y Domingo Hernández. *Sobre la Reforma Tributaria en México*. Economía UNAM [online]. 2010, vol.7, n.21, pp.37-56.

¹⁶ Escartín González, Eduardo, Francisco Velasco Morente, y Luis González-Abril. 2012. «Impuestos moderados, según Ibn Jaldún.» *Medievalista* [En línea], 11 DOI: 10.4000/medievalista.768.

La palabra tributo representa el *tributum* de la época romana, la carga u obligación que se tiene; en la época actual la entendemos como el pago pecuniario que el Estado exige a los sujetos sometidos a él en virtud de su soberanía territorial; como bien ha establecido Masbernat ¹⁷, los tributos deben ser los suficientes para solventar los gastos de funcionamiento del aparato público y permitir el cumplimiento de las funciones básicas del Estado, por lo cual el sistema tributario siempre está en constante evolución para que las contribuciones sean suficientes y se logren las metas que la autoridad se ha trazado, procurando reducir la presión tributaria del gobierno, lo que a su vez favorece a las empresas asentadas en su jurisdicción.

Un sistema tributario está compuesto por cuatro elementos:

1).- La administración tributaria y aduanera. La administración tributaria es una institución del sistema tributario del Estado, generalmente dentro de su estructura administrativa y vinculada a las dependencias relacionadas con la hacienda pública, la economía o las finanzas gubernamentales; casi el 40% de las administraciones tributarias en el mundo tienen esta estructura ¹⁸.

2).- La política tributaria. Llamada también política fiscal, determina qué impuestos se deben decretar o derogar, quiénes deben constituir la base del padrón de contribuyentes, qué actividades o actos serán los que se graven, con qué tasas o tarifas se gravarán y qué políticas sectoriales se aplicarán, en beneficio de determinados grupos sociales.

3).- El marco normativo. Está compuesto por las leyes imp ositivas y los códigos tributarios donde están contenidas las normas particulares, así como las reglas adicionales que sean aplicables y estén contenidas en los acuerdos de libre comercio suscritos por el país; la jerarquía de las normas tributarias en México y Perú es muy similar, según el estudio realizado por Cervantes Penagos ¹⁹.

4).- Los procesos y órganos administrativos y judiciales. Corresponde a la parte procesal de la administración tributaria, entendida como el conjunto de procesos y órganos tanto administrativos como judiciales que posibilitan la justicia tributaria y fiscal.

LA POLÍTICA FISCAL

Para Carrasco Iriarte ²⁰, la política fiscal es “el arte de decidir las contribuciones que deben existir en un régimen tributario y cómo hay que gastar los recursos obtenidos con ellas,

¹⁷ Masbernat, Patricio. 2014. «Justicia y sistema tributario.» *Dikaion*, 23-1 135-169.

¹⁸ Díaz de Sarralde, Santiago. 2019. *Panorama de las administraciones tributarias: Estructura; ingresos, recursos y personal; funcionamiento.* ISORA: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT.

¹⁹ Cervantes Penagos, Miguel Ángel. 2014. «Sistemas Tributarios Comparados Perú-México.» *Rev. Tzhoecoen*, 6 (1) 117-141.

²⁰ Carrasco Iriarte, Hugo. 2016. *Diccionario de Derecho Fiscal 3a Edición.* Ciudad de México: Oxford University Press México, S.A. de C.V.

para lograr los fines fundamentales que todo gobierno debe alcanzar, como la justicia, el orden y el bien común, en un marco de democracia popular” (p. 601). La política fiscal también es un instrumento que puede servir para combatir la pobreza, evitar la exclusión social y reducir la brecha de oportunidades entre la población, pero un estudio de Bello y Jiménez ²¹ concluye que las reformas de la política fiscal en América Latina en los últimos veinte años se han centrado solamente en implementar cambios en la estructura tributaria, concentración de los ingresos tributarios en el IVA y el ISR, privatización de empresas públicas, descentralizaciones y reformas a los sistemas pensionarios; en los últimos años, las políticas fiscales de la región han priorizado los ingresos internos reduciendo la participación del comercio exterior y no han posibilitado un mayor crecimiento; en otro estudio posterior de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)²² se expone que, dada la baja recaudación como componente de los ingresos públicos y como porcentaje del PIB, el reto más importante de nuestros sistemas tributarios es mejorar la eficiencia en la recaudación, acercándola lo más posible a la que tienen los países más desarrollados; de manera comparativa, México recaudó apenas el 16.2 por ciento del PIB en 2018 y Perú el 16.4 %, mientras que los países desarrollados superan el 40% y los países de la OCDE promedian un 33.9 % de recaudación como proporción del PIB ²³.

Rosenberg ²⁴ afirma que, si se diseña adecuadamente, la política fiscal puede convertirse en una herramienta para aumentar los ingresos tributarios y estimular el crecimiento de una nación al tiempo que permite combatir la desigualdad social; algunas de las acciones que pueden incluirse son el combate a la evasión fiscal, la simplificación de la normatividad tributaria, el crecimiento de los padrones de contribuyentes y la ampliación de la base impositiva; particularmente, los programas de regularización buscan mejorar la capacidad de recaudación y aumentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, mediante la adopción de regímenes sencillos que permitan también acceder fácilmente a los beneficios, si los hay, todo dentro de un marco legal de actuación de la autoridad que le permita al contribuyente conocer sus derechos y obligaciones con oportunidad ²⁵.

LA INFORMALIDAD TRIBUTARIA

Como se estableció antes, somos sujetos de un deber ético de contribuir de acuerdo a los criterios que la autoridad tributaria determine, y el no hacerlo se convierte en una conducta antiética; sería imposible el desarrollo de una sociedad si proliferan y no se sancionan las

²¹ Bello, Omar, y Juan Pablo Jiménez. 2008. “Política fiscal y ciclo económico en América Latina”, documento presentado en el taller Política Macroeconómica y Fluctuaciones Cíclicas. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

²² CEPAL. 2018. Panorama Fiscal de América Latina 2018 (LC/PUB.2018/4-P). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

²³ OECD. 2020. Global Revenue Statistics Database. 31 de diciembre. Último acceso: 14 de marzo de 2021. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>.

²⁴ Rosenberg, Christoph B. 2018. «Aprovechar el momento.» Finanzas y Desarrollo 4-5.

²⁵ Arrijo, Adolfo. 2020. Derecho Fiscal 23ª Ed. Ciudad de México: Editorial Themis, S.A.

conductas antiéticas de sus ciudadanos y de sus políticos; respecto de la informalidad tributaria, es una conducta antiética frecuente en los sectores menos privilegiados de la sociedad, especialmente aquellos que por la falta de oportunidades deben permanecer al margen de la legalidad y de los padrones tributarios, por lo que son omisos en el cumplimiento de sus obligaciones ²⁶.

En la literatura actual encontramos que estos sectores agrupan a una gran parte de la microindustria, el comercio minorista y de servicios y son llamados con frecuencia economía marginal, economía subterránea o economía informal ²⁷; conviene distinguir ésta última del concepto de *informalidad* que utiliza Ramos Soto ²⁸, quien refiere como informalidad a la forma en que es conducida una unidad de producción que, por las condiciones de marginación en las que nace, generalmente no cumple con las obligaciones de los negocios formales como el pago de impuestos o la obtención de permisos para funcionar; las empresas informales se caracterizan por operar a pequeña escala utilizando mano de obra intensiva y poca tecnología en sus actividades, que escapan a la regulación del mercado y que representan para sus dueños una oportunidad frente al desempleo ^{29 30}.

Las empresas en informalidad cotidianamente enfrentan dificultades en su entorno económico: además de luchar por sobrevivir, estos negocios enfrentan el reto de integrarse a la legalidad con las obligaciones que esto conlleva, por ello la importancia de que los gobiernos nacionales implementen programas efectivos para incorporar a estos contribuyentes al padrón fiscal; como prueba de su potencial impacto, la participación de los sectores informales representó en 2019 un 23.0% del Producto Interno Bruto (PIB) en México; esto significa que por cada 100 pesos generados en el país, 23 pesos los generaron el 57 % de las personas ocupadas en el sector de la economía informal y es notorio que dicha cifra se ha mantenido constante en la última década, como se aprecia en la tabla I. De manera similar, en Perú las empresas en informalidad no inscritas en el padrón de contribuyentes supera el 46% y puede representar más del 50% de lo que se deja de recaudar, de acuerdo con López Jiménez y otros ³¹, también las cifras oficiales acotan un 20 % del peso relativo del comercio informal en el PIB en los años más recientes; otros estudios del año 2019 ubican en tres

²⁶ Ramos Soto, Ana Luz. 2015. «Sector informal, economía informal e informalidad.» Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo, 6 (11) 1-12.

²⁷ Rabossi, Fernando. 2019. «Los caminos de la informalidad.» Sociología & Antropología 797-818.

²⁸ Ramos Soto, Ana Luz. 2015. «Sector informal, economía informal e informalidad.» Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo, 6 (11) 1-12.

²⁹ Fuentes, Roberto, Martín Ramírez Urquidí, y Alejandro Mungaray-Lagarda. 2018. Moralidad fiscal y reducción de informalidad en microempresas mexicanas 1a Ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de Baja California, Centro Yunus : Miguel Ángel Porrúa.

³⁰ Rabossi, Fernando. 2019. «Los caminos de la informalidad.» Sociología & Antropología 797-818.

³¹ López Jiménez, Alfredo Edgar, Teodorico Jamanca Alberto, Raúl Chávez Zavaleta, Cesar Armando Díaz Valladares, y Alegre Lino Rodríguez. 2014. «El grado de cultura y la resistencia de los comerciantes informales de la ciudad de Huacho.» Big Bang Faustiniiano 39-41.

empresas informales por una formal en la base tributaria peruana, donde más del 50% pertenecen al sector agropecuario, pesquero y comercial ³².

Tabla I.- Participación de la economía informal en el PIB en México y Perú (en miles, moneda local).

Año	México	México	México	Perú	Perú	Perú
	Valor agregado bruto Economía total	Valor agregado bruto Economía informal	Peso relativo %	Valor agregado bruto Economía total	Valor agregado bruto Economía informal	Peso relativo %
2010	12,824,221	3,012,765	23.5	381,539	80,997	21.2
2011	14,160,748	3,265,449	23.1	435,652	91,706	21.1
2012	15,334,940	3,588,512	23.4	464,371	95,894	20.7
2013	15,642,620	3,686,180	23.6	494,873	96,009	19.4
2014	16,569,496	3,820,103	23.1	518,159	103,464	20.0
2015	17,478,364	3,991,874	22.8	552,594	114,637	20.7
2016	18,859,734	4,258,347	22.6	594,546	119,798	20.1
2017	20,699,790	4,687,538	22.6	632,991	128,050	20.2
2018	22,220,047	5,012,367	22.6	671,598	135,512	20.2
2019	23,012,426	5,285,722	23.0	699,199	143,732	20.6

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI ³³ e INEI ³⁴.

Mientras la informalidad es muy común en las empresas de tipo pyme, las grandes empresas suelen gozar de mayores beneficios fiscales pero también de tener más obligaciones fiscales y de proporcionar información que las demás ³⁵; no obstante, así como las grandes empresas obtienen beneficios fiscales, éstos se pueden convertir en una barrera para que las microempresas evolucionen y crezcan y de igual forma pasa con las empresas en la informalidad: mantienen una baja actividad económica para evitar ser detectadas por la autoridad fiscalizadora ^{36 37}.

Dimensionada la informalidad, es necesario reconocer su afectación en la recaudación tributaria: más del 57% de la recaudación en el mundo proviene de grandes contribuyentes y hasta un 31% de las pequeñas y medianas, pero es difícil medir la contribución de la

³² Tuesta Bardaez, Segundo Eloy. 2021. «La información financiera y su incidencia en la formalización tributaria de las MYPE peruanas.» Revista de Administración Tributaria CIAT 119-134.

³³ INEGI. 2021. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. 27 de marzo. https://www.inegi.org.mx/sistemas/Infoenoe/Default_15mas.aspx.

³⁴ INEI. 2019. Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamento, 2007-2018. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

³⁵ Maldonado Gutiérrez, David, y Helena Benito Mundet. 2020. «La fiscalidad en España: ¿una limitación al desarrollo de las Pymes?» Cuadernos de Contabilidad, 21 <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc21.fel>.

³⁶ Fuentes, Roberto, Martín Ramírez Urquidy, y Alejandro Mungaray-Lagarda. 2018. Moralidad fiscal y reducción de informalidad en microempresas mexicanas 1a Ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de Baja California, Centro Yunus : Miguel Ángel Porrúa.

³⁷ Ramos Soto, Ana Luz. 2015. «Sector informal, economía informal e informalidad.» Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo, 6 (11) 1-12.

microindustria y los pequeños contribuyentes cuando la informalidad ocasiona que se dejen de recaudar importantes recursos económicos^{38 39}; a fin de lograr su incorporación a la legalidad, es importante que el empresario del sector informal conozca los beneficios que le traerá el cumplimiento tributario, como la ampliación del mercado comercial mediante la facturación de sus productos, los servicios de seguridad social, el acceso al crédito financiero o la capacitación empresarial, y que perciba que de esta forma contribuirá al crecimiento económico del país⁴⁰; si las autoridades tributarias implementan medidas para combatir la informalidad y la evasión fiscal, se podría medir su efectividad en el crecimiento de la recaudación, la ampliación de los padrones de contribuyentes y la disminución del empleo informal.

METODOLOGÍA

El objetivo general de esta investigación es identificar las formas en que los sistemas tributarios de México y Perú han enfrentado el problema de la informalidad tributaria, para medir la efectividad de sus programas y determinar el éxito o fracaso de su inclusión en los planes o políticas fiscales nacionales, que permita a interesados en el tema obtener una opinión particular; en el presente artículo de corte exploratorio y descriptivo se utilizó el método analógico de investigación y la técnica de análisis comparativo, dado que el ejercicio de derecho comparado es recomendado para conocer el avance jurídico que se posee sobre un tema específico en dos países^{41 42 43}, para el caso: reconocer los programas implementados en México y Perú para resolver la informalidad tributaria, medir su efectividad y discutir los resultados encontrados.

El procedimiento utilizado consistió en la revisión documental en la literatura y en sitios web de las administraciones tributarias de ambos países y de terceros, con la limitante de no encontrar desagregada la recaudación global por cada régimen tributario; se utilizó una listade cotejo para identificar:

1.- Las características de la autoridad tributaria en ambos países (sujeto de estudio).

³⁸ Cárdenas Sánchez, Enrique. 2018. «Política hacendaria en México de 2013 a 2017. Una primera aproximación al sexenio.» EL TRIMESTRE ECONÓMICO, vol. LXXXV (4) 887-923.

³⁹ Díaz de Sarraalde, Santiago. 2019. Panorama de las administraciones tributarias: Estructura; ingresos, recursos y personal; funcionamiento. ISORA: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT.

⁴⁰ Chávez Gonzales, Ángel Marco. 2020. «La informalidad: propuesta de modificación del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto a la Renta para las Mypes .» *Giuristi: Revista de Derecho Corporativo*, 1 (2) 282 -307 <https://doi.org/10.46631/Giuristi.2020.v1n2.04>.

⁴¹ García Fernández, Dora. 2015. «La metodología de la investigación jurídica en el siglo XXI.» En *Metodologías: enseñanza e investigación jurídicas*, de Wendy A. Godínez-Méndez y José H. García-Peña, 449-465. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

⁴² Terán Gastélum, Martín. 2015. «La obligación de contribuir y los principios tributarios de México y Ecuador, Estudio comparativo.» *Boletín Fiscal del Instituto de Especialización para Ejecutivos* 39-42.

⁴³ Villabella Armengol, Carlos Manuel. 2015. «Los métodos de investigación jurídica. Algunas precisiones.» En *Metodologías: enseñanza e investigación jurídicas*, de Wendy A. Godínez-Méndez y José H. García-Peña, 921- 953. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

- 2.- Los programas para combatir la informalidad en cada país (objeto de estudio).
- 3.- Las características de los programas en estudio.
- 4.- Las metas esperadas de su implementación.
- 5.- Las pruebas de efectividad de los programas.

A partir de los estudios previos en la literatura surge la siguiente proposición teórica: “Los programas implementados en México y en Perú para resolver la informalidad tributaria han resultado poco efectivos”.

RESULTADOS

Las características de la autoridad tributaria en ambos países.

La administración tributaria en México la dirige la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal y tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gastos, de ingresos y deuda pública; su propósito es hacer que se cumplan las leyes que establecen la recaudación, la cobranza y la fiscalización de los tributos para solventar los gastos públicos; el Servicio de Administración Tributaria (SAT) es el órgano desconcentrado que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, recaudar los recursos tributarios y aduaneros que la Ley prevé, proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria, así como fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras ⁴⁴.

La administración tributaria en Perú la dirige el Ministerio de Economía y Finanzas, que es una dependencia del Poder Ejecutivo y está encargado de planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a presupuesto, tesorería, endeudamiento, contabilidad, política fiscal, inversión pública y política económica y social, entre otras ⁴⁵; la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) fue creada en 1988 y es el organismo técnico especializado, que cuenta con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa. La SUNAT tiene como finalidad administrar, aplicar, fiscalizar, sancionar y recaudar los aranceles y tributos del Gobierno Central que fije la legislación aduanera, los tratados internacionales y demás normas que rigen la materia y otros tributos cuya recaudación se le encomienda.

⁴⁴ SAT-IIS/UNAM. 2015. «Servicio de Administración Tributaria.» Evaluación de Consistencia y Resultados. 17 de diciembre.

http://omawww.sat.gob.mx/fichas_tematicas/Documents/Recaudacion_contribuciones_federales.pdf.

⁴⁵ Ministerio de Economía y Finanzas. 2021. Ministerio de Economía y Finanzas. 30 de agosto. https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&id=670&Itemid=100382&lang=es.

Los programas objeto de estudio en cada país

Los programas enfocados a resolver el problema de la informalidad tributaria han surgido a partir de reformas tributarias en ambos casos, como se expone enseguida.

El **Régimen de Incorporación Fiscal (RIF)** en México. El programa implementado en México para incorporar a las empresas a la formalidad se llama Régimen de Incorporación Fiscal, el cual nació en 2014 con la reforma de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. La nueva ley vigente a partir de 2014 enmarca en su articulado los regímenes aplicables a cada sector productivo, entre ellos un régimen de incorporación fiscal para personas físicas dedicadas al sector comercio y servicios con importantes beneficios tributarios, como la exención del 100% del ISR el primer año y reducción paulatina del beneficio hasta en 10 años. Dicho régimen vino a sustituir el régimen de pequeños contribuyentes (llamado Repecos) y el régimen Intermedio de las actividades empresariales vigentes en 2013, con la búsqueda de un sistema tributario más equitativo y con disposiciones simplificadas para un mayor número de contribuyentes, ya que pretendía combatir la informalidad ^{46 47}.

El **Régimen MYPE Tributario (RMT)** en Perú. La Ley del Impuesto a la Renta vigente en Perú desde el 1 de enero de 2007 contemplaba en su Capítulo XV un Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER), el cual está enfocado en las personas naturales que tienen algún negocio y en las personas jurídicas que obtengan ingresos o rentas provenientes de actividades de comercio, industria o actividades de servicios, con ventajas sobre quienes tributan en el Régimen General; también contenía un Régimen Único Simplificado (RUS) para los contribuyentes menores, con las limitaciones de no emitir facturas sino solamente boletas de venta sin validez de deducción fiscal. Posteriormente y con el propósito de establecer un régimen jurídico-tributario especial para las micro y pequeñas empresas, mediante decreto legislativo N° 1269 del 17 de diciembre de 2016 se crea el Régimen MYPE Tributario, reforma motivada para promover la formalidad y aumentar la productividad ⁴⁸. Es un régimen especialmente creado que les otorga a estos contribuyentes algunas condiciones más favorables para cumplir con sus obligaciones tributarias.

Las características de los programas implementados

Los programas implementados en México y Perú tienen pocas características similares (ver tabla II): los dos fueron creados para combatir la economía informal y aceptar la migración de otros contribuyentes que cumplan con los requisitos de entrada, permitiéndoles

⁴⁶ García-Pichardo, Sandra Ivette, José Luis Bárcenas-Puente, Juan Silva-Contreras, y Jorge Luis Moncada-Morales. 2019. «Efectos de la transición al RIF de microempresas de la ciudad de Valle de Santiago, Guanajuato.» *Revista de Aplicaciones del Derecho*, 3 (9) 1-11.

⁴⁷ Osorio Atondo, José Manuel, Luis Huesca Reynoso, y Jesús María Martín Terán Gastélum. 2017. «El régimen de incorporación fiscal y su incidencia en el impuesto sobre la renta en México.» *Revista Global de Negocios*, 5(2) 1-16.

⁴⁸ Ministerio de Economía y Finanzas. 2016. «Ministerio de Economía y Finanzas.» CXII Seminario de derecho tributario. 10 de agosto. https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/CXII_dcho_tributario_2016.pdf.

la expedición de comprobantes fiscales que otros contribuyentes pueden deducir, lo que amplía el mercado potencial de consumidores para el comerciante y le otorgan otras facilidades administrativas; por otro lado, la diferencia primordial es que el RMT de Perú permite que tributen personas jurídicas y en México no está permitido en el RIF, además los límites para tributar en ellos son diferentes; mientras en México se presentan declaraciones definitivas por periodos bimestrales, en Perú se presentan declaraciones provisionales mensuales y una declaración anual jurada de renta; la última diferencia importante es la progresividad del impuesto en México, con un subsidio que disminuye del 100 % al 0 % en 10 años.

Tabla II.- Características de los programas RIF y RMT.

Características		RIF México		RMT Perú
Sector al que se enfoca el programa	<input checked="" type="checkbox"/>	Economía informal	<input checked="" type="checkbox"/>	Economía informal
Tipo de contribuyentes	<input checked="" type="checkbox"/>	Personas físicas / naturales	<input checked="" type="checkbox"/>	Personas físicas / naturales
	<input checked="" type="checkbox"/>	Personas morales / jurídicas	<input checked="" type="checkbox"/>	Personas morales / jurídicas
Límite de ingresos para optar pesos	MXN	2,000,000	MXN	37,224,907
Límite de ingresos para optar soles	PEN	401,805	PEN	7,480,000
Comprobantes que puede expedir	<input checked="" type="checkbox"/>	Notas de venta y facturas electrónicas	<input checked="" type="checkbox"/>	Boletas de venta y facturas electrónicas
Declaración anual de renta	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input checked="" type="checkbox"/>	Si
Subsidio de impuestos	<input checked="" type="checkbox"/>	Regresivo, en 10 años	<input checked="" type="checkbox"/>	No

Fuente: Elaboración propia.

Las metas esperadas al implementarlos

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en México estableció metas nacionales relacionadas con el fortalecimiento de los ingresos públicos, por lo que el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE) contempló líneas de acción específicas para el SAT a fin de incrementar el número de contribuyentes y promover la incorporación de las personas físicas a la formalidad mediante el RIF ⁴⁹; sin embargo, el mismo informe de la Auditoría Superior de la Federación señala que el SAT no contempló en esas líneas de acción metas específicas para contribuir con dicho Plan, indicando: “Se concluye que el SAT no tiene establecidos objetivos, metas e indicadores para la inscripción de los contribuyentes al RIF, y que únicamente existen metas generales sin especificar el régimen para el cual se establecieron” (p.6).

⁴⁹ Auditoría Superior de la Federación. 2015. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014 Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0001 Tomado de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_0001_a.pdf. Ciudad de México: Auditoría Superior de la Federación.

Por otro lado, la reforma tributaria adoptada en Perú desde finales del año 2016 buscó incrementar la base de contribuyentes y disminuir la evasión, previendo lograr un impacto inicial sobre los ingresos tributarios hasta los años 2018 y 2019 ⁵⁰; asimismo, el Plan Estratégico Institucional 2018-2020 estableció una matriz de acciones con el fin de mejorar el cumplimiento tributario y aduanero, para elevar la meta de un 43.0 % la recaudación del IGV en 2017 a 52.6 % en 2020 ⁵¹; sin embargo, desde su justificación se hizo evidente la progresión esperada de los resultados, dada la escasa cultura de cumplimiento tributario.

Las pruebas de efectividad de los programas

Con el fin de reconocer la efectividad de los programas anteriores se decidió utilizar la recomendación de la CEPAL que identifica en su *Manual 69 Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público* ⁵² los siguientes ámbitos para evaluar la efectividad de cualquier programa público: la justificación, el diseño, la organización y gestión, los resultados y la sostenibilidad institucional; particularmente dentro de los resultados se evalúa la eficacia y la calidad desde la perspectiva de los procesos, productos y resultados intermedios y finales, así como la eficiencia y la economía, todos identificados como criterios técnicos, que se muestran en la tabla III siguiente.

Tabla III. Indicadores de desempeño de programas públicos.

Elementos del programa:	Indicador:	Mide:
Fin o resultado	Impacto	Eficacia
Propósitos o productos	Resultados	Eficacia y Eficiencia
Componentes y procesos	Servicios	Eficacia y Eficiencia
Actividades, insumos y costos	Gestión	Economía

Fuente: adaptado de Bonnefoy y Armijo ⁵³.

Dado que la eficacia es el logro de los propósitos o finalidades de un programa al concluirse, o bien de sus resultados inmediatos, intermedios o finales, se decidió su utilización valiéndose de los indicadores sobre resultados y grado de cumplimiento de los objetivos que se plantearon las Administraciones Tributarias de ambos países al implementar los programas de solución a la informalidad, así como el impacto que han tenido a la fecha; para ello se

⁵⁰ SUNAT. 2016. Plan Estratégico Institucional 2017-2019. Lima: Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria.

⁵¹ SUNAT. 2017. Plan Estratégico Institucional 2018-2020. Lima: Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria.

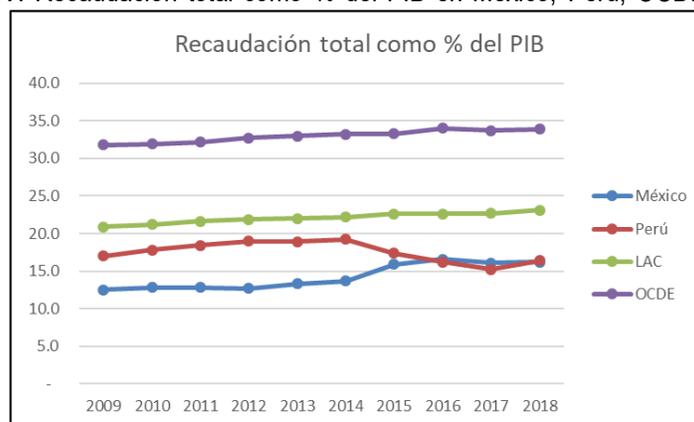
⁵² Bonnefoy, Juan Cristóbal, Armijo, Marianela. Indicadores de desempeño en el sector público. Santiago. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES-CEPAL. 2005

⁵³ Bonnefoy, Juan Cristóbal, Armijo, Marianela. Indicadores de desempeño en el sector público. Santiago. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES-CEPAL. 2005

propuso analizar: a) el incremento real en la recaudación tributaria, b) el incremento real en el padrón tributario, y c) el porcentaje de la población alcanzada en relación a la población objetivo.

Para conocer el incremento real en la recaudación tributaria, a partir de la herramienta de comparación por países preparada por la OCDE disponible en el sitio <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database/> se construyó la siguiente tabla IV que mide la recaudación como porcentaje del PIB en los últimos 10 años entre 2009 y 2018, último año de datos de la herramienta, con la que se compara el desempeño de las administraciones tributarias en México, Perú, Latinoamérica y el Caribe (LAC) y los países miembros de la OCDE; en ella se puede observar una gran brecha en la recaudación total promedio de la OCDE y la de Latinoamérica y el Caribe (LAC), de hasta 20 puntos con México y 15 puntos con Perú; también se observa un ligero crecimiento en México que va desde un 12.5 % en 2009 a un 16.2 % en 2018; una vez implementada la reforma tributaria de 2014 que incluía el Régimen de Incorporación Fiscal, México pasó de un promedio de 12.8 % en el lustro anterior a 15.7 % de recaudación total en el periodo 2014-2018; por su parte, Perú implementó el Régimen MYPE en el año 2017, pasando de una recaudación de 17.0 % del PIB en 2009 a 16.4 % en 2018.

Tabla IV. Recaudación total como % del PIB en México, Perú, OCDE y LAC.

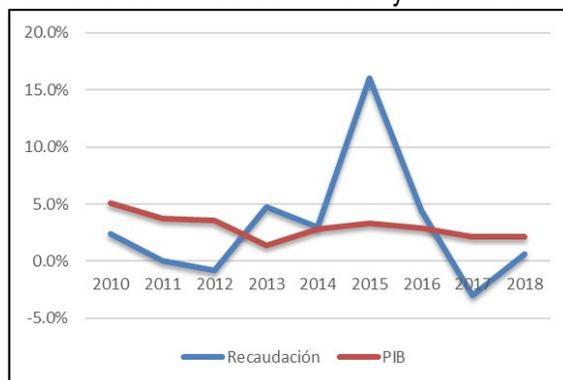


Fuente: elaboración propia con datos de OECD ⁵⁴.

⁵⁴ OECD. 2020. Global Revenue Statistics Database. 31 de diciembre. Último acceso: 14 de marzo de 2021. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>.

Dado que existe una correlación positiva entre la recaudación tributaria y el ciclo económico de los países ⁵⁵, es preciso verificar si el incremento nominal en la recaudación fue simétrico con el crecimiento del PIB nacional en México y Perú; utilizando el mismo banco de datos tributarios de la OCDE se elaboraron las siguientes dos tablas; en primer término, la tabla V siguiente muestra una tendencia de contracción leve o moderada en el comportamiento del PIB en México, al pasar de un promedio de crecimiento económico de 3.45 % entre 2009 y 2013 a un promedio de 2.64 % entre 2014 y 2018; también se observa en la misma tabla el incremento en la recaudación total del país, que tuvo sus picos alto en 2015 (16.1 %) y bajo en 2017 (-3.0 %); lo anterior pone de manifiesto que el crecimiento real en la recaudación tributaria a partir de la reforma fiscal de 2014 fue superior al crecimiento nominal que se esperaba como consecuencia del incremento productivo del ciclo económico del país; sin embargo, los efectos duraron solo 2 años, pues en 2017 y 2018 la recaudación cayó por debajo del crecimiento del PIB; es importante aclarar que la recaudación estudiada aquí se refiere a los tributos en todos los regímenes fiscales, incluida la recaudación que corresponde solo al RIF.

Tabla V. Comportamiento de la recaudación total y del PIB en México 2010-2018.



Fuente: elaboración propia con datos de OECD ⁵⁶.

El mismo estudio se realizó para Perú, encontrando que el indicador del crecimiento económico del PIB mostró un descenso más considerable, al pasar de un promedio de 6.65 %

⁵⁵ Ramírez Cedillo, Eduardo. 2007. «Crítica a la estructura tributaria actual en México.» Contaduría y Administración, 223 113-134.

⁵⁶ OECD. 2020. Global Revenue Statistics Database. 31 de diciembre. Último acceso: 14 de marzo de 2021. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>.

entre 2009 y 2013 a un promedio de 3.24 % entre 2014 y 2018; en la tabla VI se nota que el descenso en la recaudación tributaria en el lustro 2009-2013 tiene el mismo comportamiento que el del PIB que descendió desde su pico en 2010, por lo que se puede inferir que la disminución en la recaudación fue producto de la contracción económica que sufrió el país en dicho periodo; por el contrario, el periodo 2014-2018 muestra una recuperación en el PIB de 3.24 % en promedio, pero la recaudación tributaria siguió en caída los tres años siguientes con un pico bajo en 2015 de -9.4 %, logrando apenas la recuperación en 2018 con un incremento de 7.9 %. Este resultado parece reflejar que las reformas tributarias del 2017 han logrado el objetivo de incrementar la recaudación ligeramente; los informes de gestión de la autoridad tributaria muestran varios factores que obstaculizaron el incremento de la recaudación o propiciaron su deterioro en los años 2017 y 2018, especialmente los diferimientos de impuestos ofrecidos en la reforma tributaria y las barreras estructurales que dificultan la lucha contra la informalidad ⁵⁷ ⁵⁸.

Tabla VI. Comportamiento de la recaudación total y del PIB en Perú 2010-2018.



Fuente: elaboración propia con datos de OECD ⁵⁹.

Otra prueba realizada para verificar la efectividad de los programas consistió en determinar el incremento en el padrón de contribuyentes; se construyeron dos tablas con los

⁵⁷ SUNAT. 2018. «Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.» Informe de gestión por resultados Año 2017. 8 de mayo. <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/informeGestion/inforGestion-2017.pdf>.

⁵⁸ SUNAT. 2019. «Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.» Informe de gestión por resultados Año 2018. febrero. <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/informeGestion/inforGestion-2018.pdf>

⁵⁹ OECD. 2020. Global Revenue Statistics Database. 31 de diciembre. Último acceso: 14 de marzo de 2021. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>.

datos de los reportes tributarios de cada país; en el caso de México se observa en la tabla VII siguiente que ha tenido un incremento moderado superior al 4 % anual en el número de personas inscritas en el Régimen de Incorporación Fiscal; la cifra anterior puede parecer moderada, sin embargo baste recordar que el RIF nació para sustituir al Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos) y al Régimen Intermedio, los cuales desaparecieron en 2014 y los contribuyentes tuvieron las opciones de migrar al régimen general donde tributan las personas físicas llamado Régimen de Actividades Empresariales y Profesionales, o bien entrar al RIF si cumplían los requisitos de ingreso; por esta razón, el incremento aparente de contribuyentes del RIF debe analizarse considerando el total de personas naturales inscritas en los 3 regímenes que había antes del RIF en 2013; en la misma tabla se observa que el total de personas físicas inscritas en diciembre de 2013 era de 8,947,838 contribuyentes, y la cifra de los 2 regímenes que existen a diciembre de 2019 es de 8,947,635, esto es una disminución de 203 personas; aunque las cifras de la tabla anterior son de crecimiento nominal, si analizamos el padrón completo de las personas físicas o naturales veremos que el nuevo régimen no ha sido significativo en el combate a la informalidad, pues apenas engloba el 90% de los contribuyentes que antes tributaban en 2 regímenes desaparecidos, ya que el restante 10% pasó a incorporarse al régimen general; esto significa un crecimiento de 0.0 % en los 6 años de vigencia del RIF analizados, y una disminución de 0.41 % para el año 2020.

Tabla VII. Evolución de contribuyentes por régimen en México.

Año	Régimen de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales	Régimen de pequeños contribuyentes	Régimen intermedio de las personas físicas con actividades empresariales	REPECO+INTER	Suma	Régimen de incorporación fiscal	Total Padrón	Incremento real al Padrón
2010	2,857,123	3,756,266	1,839,742	5,596,008	8,453,131	0	8,453,131	
2011	2,898,544	3,821,241	1,949,097	5,770,338	8,668,882	0	8,668,882	
2012	2,889,678	3,869,684	2,047,593	5,917,277	8,806,955	0	8,806,955	
2013	2,928,604	3,886,294	2,132,940	6,019,234	8,947,838	0	8,947,838	
2014	3,850,198	0	0		3,850,198	4,309,106	8,159,304	
2015	3,829,058	0	0		3,829,058	4,507,015	8,336,073	
2016	3,301,053	0	0		3,301,053	4,708,228	8,009,281	
2017	3,364,147	0	0		3,364,147	4,975,385	8,339,532	
2018	3,439,796	0	0		3,439,796	5,177,393	8,617,189	
2019	3,535,661	0	0		3,535,661	5,411,974	8,947,635	0.00%
2020	3,622,087	0	0		3,622,087	5,288,789	8,910,876	-0.41%

Fuente: elaboración propia con datos del SAT ⁶⁰

⁶⁰ SAT. Informe tributario y de gestión. 2021. 30 de agosto.
<http://omawww.sat.gob.mx/gobmxtransparencia/Paginas/itg.html>

En lo que respecta a Perú, las cifras obtenidas del SUNAT permitieron construir la tabla VIII siguiente para observar la evolución de la base tributaria y nos muestra que, desde la entrada en vigor del RMT en enero de 2017, se han incorporado al padrón 788,887 contribuyentes a este régimen; es conveniente estudiar que también disminuyeron 404,500 contribuyentes del Régimen General, bien porque fueron dados de baja o porque migraron a un régimen con mayores bondades administrativas, pero también se incorporaron 2 85,242 contribuyentes divididos entre los regímenes fiscales. A partir de estos resultados podemos concluir que sí hubo un resultado positivo en la meta planeada de combatir la informalidad, pues se observa un crecimiento del 33.16 % en el padrón de contribuyentes una vez que inició la reforma tributaria en 2017.

Tabla VIII. Evolución de contribuyentes por régimen en Perú.

Año	Régimen General	Régimen Único Simplificado (RUS)	Régimen Especial de Renta (RER)	Suma	Régimen MYPE Tributario	Total Padrón	Incremento real al Padrón
2011	537,500	704,600	236,400	1,478,500	0	1,478,500	
2012	576,400	788,800	273,700	1,638,900	0	1,638,900	
2013	575,200	871,400	303,600	1,750,200	0	1,750,200	
2014	586,000	942,200	332,600	1,860,800	0	1,860,800	
2015	590,100	1,022,500	352,200	1,964,800	0	1,964,800	
2016	604,100	1,098,929	376,858	2,079,887	0	2,079,887	
2017	245,033	1,143,388	374,488	1,762,909	493,400	2,256,309	
2018	208,038	1,207,061	400,248	1,815,347	604,403	2,419,750	
2019	188,526	1,279,243	427,760	1,895,529	703,252	2,598,781	
2020	199,600	1,309,960	471,182	1,980,742	788,887	2,769,629	33.16%

Fuente: elaboración propia con datos de Memorias SUNAT ^{61 62 63}.

El desarrollo del tercer inciso requirió un trabajo de focalización de la población objeto del programa, la cual se realizó tomando en cuenta los lineamientos de la política fiscal de cada país, en particular los sectores a los que se enfoca el programa, que en ambos países excluye de la informalidad al sector primario o rural; también se consideraron los niveles de ingreso señalados en el comparativo de la tabla 3; no se tomaron en cuenta cuestiones de género, grupo étnico, vulnerabilidad ni ubicación espacial, ya que ambos programas no los contemplan; utilizando la Matriz de Hussmanns de personas elaborada por INEGI en 2013 y por el INEI en 2018 se pudo identificar la población objetivo del programa, descontando de la población de referencia (sector primario, empleadores y trabajadores por cuenta propia) aquellos que ya están dentro de la formalidad y la población potencial postergada; el resultado de dicho ejercicio se muestra en la tabla IX siguiente, siendo 8'348,000 personas para México y 5'414,000 personas para Perú, como posibles contribuyentes formales.

⁶¹ SUNAT. Memoria anual 2016. 17 de julio de 2017. Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/memoria/memoria2016.pdf>

⁶² SUNAT. Memoria anual 2018. 6 de septiembre de 2019. Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/memoria/memoria2018.pdf>

⁶³ SUNAT. Memoria anual 2020. 31 de mayo de 2021. Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/memoria/memoria2020.pdf>

Tabla IX. Población objetivo de los programas RIF en México y RMT en Perú.

CATEGORÍAS	Población total de referencia	Menos Población formal	Población potencial (informal)	Menos Población postergada	Población Objetivo
MÉXICO					
Sector primario	2,866,000	313,000	2,553,000	2,553,000	-
Empleadores	1,892,000	988,000	904,000		904,000
Trabajadores por cuenta propia	8,716,000	1,272,000	7,444,000		7,444,000
Total	13,474,000	2,573,000	10,901,000	2,553,000	8,348,000
PERÚ					
Sector primario	4,104,000	734,000	3,370,000	3,370,000	-
Empleadores	701,000	336,000	365,000		365,000
Trabajadores por cuenta propia	5,818,000	769,000	5,049,000		5,049,000
Total	10,623,000	1,839,000	8,784,000		5,414,000

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI ⁶⁴ e INEI ⁶⁵.

Como siguiente paso se utilizó la información que ofrecen los institutos de estadística de cada país para construir la siguiente tabla X con indicadores de la tasa de ocupación laboral en el sector informal para los periodos anterior y posterior al inicio de cada programa; en el caso de México, antes de la entrada en vigor del RIF en el último trimestre de 2013, el 32.3 % de los trabajadores laboraban en el sector informal de la economía, y una vez transcurridos 6 años de vigencia de dicho programa en el último trimestre de 2019 este indicador solo había bajado 1 punto porcentual, a 31.3 %; como ya se comentó en el punto 4 de esta sección, es difícil identificar si este crecimiento es aceptable o no, ya que no se establecieron metas claras con el programa de solución a la informalidad en México; en el caso de Perú, sí es claro que ha logrado una disminución importante en el periodo señalado, al pasar de una tasa de ocupación en el sector informal de 72.0 % antes de la reforma tributaria de diciembre 2016, a una tasa de 52.7 % al término del ejercicio 2019, que refleja menos personas laborando en la informalidad, bien porque los empleadores incorporaron a sus trabajadores a la seguridad social o porque los mismos propietarios hicieron formales sus negocios, un cambio favorable esperado con la reforma tributaria.

Tabla X. Tasa de ocupación laboral en el sector informal en México y Perú.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
México	32.3%	31.8%	32.0%	31.4%	31.1%	31.4%	31.3%
Perú	73.7%	72.8%	73.2%	72.0%	72.5%	72.4%	52.7%

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI ⁶⁶ e INEI ⁶⁷.

⁶⁴ INEGI. México: Nuevas estadísticas de informalidad laboral. 2013. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/Informalidad_final.pptx

⁶⁵ INEI. Perú: Indicadores de Empleo e Ingreso por departamento 2007-2017. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. 2018

CONCLUSIONES

La efectividad de los sistemas tributarios mexicano y peruano, medida con los indicadores de incremento en la recaudación, ampliación de la base tributaria y población laboral meta alcanzada, ha mostrado ser nula en el caso de México y medianamente baja en el caso de Perú, especialmente en comparación con otros países con economías de renta alta; en esta revisión que cubre hasta 2019, al implementar la reforma tributaria en México en 2014 la recaudación no creció en 6 años, tampoco lo hizo el padrón tributario y la informalidad laboral solo disminuyó un punto porcentual; por su parte, al implementar la reforma tributaria en Perú en 2017 la recaudación tributaria creció moderadamente, también lo hizo el padrón tributario en más del 33 % y además se redujo la informalidad laboral en casi 20 puntos porcentuales.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

En el presente trabajo se ha encontrado que las políticas tributarias que se aplican en México y Perú favorecen el empleo informal o no asalariado, y no han sido del todo efectivas en combatir la informalidad y mejorar el cumplimiento tributario, por lo que los gobiernos deberían eliminar las barreras que frenan el desarrollo de las empresas hacia tamaños superiores⁶⁸⁶⁹; una forma es ampliando los canales de registro tributario: algunos países como Canadá y España adelantan a México y Perú al utilizar el teléfono, el correo, el papel y otros medios además del trámite presencial y las apps para incorporar a nuevos contribuyentes, pero algunos países latinos como Perú aventajan a los países de renta alta al ofrecer todos los servicios digitales y la facturación electrónica, según los estudios de administraciones tributarias seleccionadas⁷⁰. Según cálculos del SAT, la evasión en el régimen anterior al PIB durante la década 2000-2010 fue del 96%, estimándose una potencial recaudación de 0.6 puntos del PIB en 2010⁷¹; sin embargo, una vez vigente la ley de 2014, el PIB no ha presentado un efecto positivo en la recaudación, ya que los estímulos que otorga a los contribuyentes fueron de tres veces lo recaudado en el primer año⁷² y continúan en años posteriores. Del mismo modo, la informalidad es una de las principales causas de la evasión tributaria en Perú, que presenta una de las tasas más bajas de recaudación en la región

⁶⁶ INEGI. Encuesta Nacional De Ocupación Y Empleo 2021. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_03.pdf

⁶⁷ INEI. 2019. Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la economía informal 2007-2018. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

⁶⁸ Alvarez, Jorge, y Cian Ruane. 2019. IMF Working Paper. Informality and Aggregate Productivity: The Case of Mexico. Washington: International Monetary Fund.

⁶⁹ Maldonado Gutiérrez, David, y Helena Benito Mundet. 2020. «La fiscalidad en España: ¿una limitación al desarrollo de las Pymes?» Cuadernos de Contabilidad, 21 <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc21.fel>.

⁷⁰ Díaz de Sarralde, Santiago. 2019. Panorama de las administraciones tributarias: Estructura; ingresos, recursos y personal; funcionamiento. ISORA: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT.

⁷¹ Prodecon. 2013. Régimen de Incorporación Fiscal Documento técnico - investigación. Ciudad de México: Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

⁷² Alvarado Nieto, Gerardo Jesús y otros. 2020. Ley del Impuesto Sobre la Renta. Texto y comentarios 2020. Ciudad de México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

sudamericana ⁷³, pero Tello M.⁷⁴ utiliza un modelo en el cual encuentra que la reducción de costos e impuestos indirectos solo tendría un efecto marginal en la transformación de las economías informales a formales, y sugiere aumentar la productividad de las empresas para combatir directamente su informalidad.

En relación a la efectividad del sistema tributario mexicano, la politóloga María Amparo Casar señala que en México la tasa de evasión como porcentaje de la recaudación potencial es elevada y equivalente al 3 % del PIB ⁷⁵; al respecto, en varios estudios ⁷⁶ se establece que la literatura encuentra cuatro determinantes que predisponen a los ciudadanos en el cumplimiento tributario: el conocimiento que tengan sobre sus obligaciones tributarias, la percepción sobre la justicia del régimen tributario, la imagen sobre el uso y manejo de los recursos públicos y las percepciones sobre el riesgo y castigo asociados a la evasión fiscal; se analiza en el primer artículo que esas predisposiciones encontradas llevan a las personas a la creencia de que es aceptable pagar menos impuestos o no pagarlos cuando el gobierno es corrupto (79 %), cuando proporciona malos servicios (81 %) o cuando no garantiza la seguridad (79 %). Es imperativo para los gobiernos de Latinoamérica crear una nueva imagen del sistema tributario y de cómo se administran los impuestos, promoviendo una cultura de cumplimiento para combatir la evasión; la conformación de una nueva política fiscal que otorgue seguridad jurídica a los contribuyentes mediante la adopción de regímenes fiscales simplificados es deseable para promover el crecimiento de las empresas y reducir la informalidad.

Ante los resultados encontrados, los autores consideran que las autoridades tributarias deben centrarse en reducir la complejidad tributaria y facilitar a los contribuyentes la transición hacia el régimen general, el cual debe tener cualidades especiales para una mejor eficiencia de la recaudación, ya que en la búsqueda de un sistema tributario más eficiente se puede terminar construyendo un sistema menos equitativo o viceversa, según evidencia de la rara confluencia de ambas características juntas ⁷⁷; en particular, la existencia de un régimen que grave en forma general las rentas con otro régimen especial que goce de beneficios fiscales como tasas reducidas, puede dar lugar a conductas antiéticas como la simulación de operaciones o la proliferación de empresas “nuevas” temporales para aprovechar los beneficios (tax

⁷³ Zapata Velasco, Antonio. 2021. «Doscientos años después de San Martín: papel, trayectoria.» Conversatorio virtual de la Sunat por el bicentenario de la independencia del Perú. "Historia y prospectiva de la economía y la tributación en el Perú". Lima: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. 8-25.

⁷⁴ Tello, Mario. 2017. «Informalidad y desarrollo económico.» En *Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú*, de Organización Internacional del Trabajo, 89 pp. Lima: Oficina de la OIT para los países andinos.

⁷⁵ Casar, María Amparo. 2013. «Nexos.» *Los mexicanos contra los impuestos*. 5 de noviembre. Último acceso: 10 de agosto de 2020. <http://www.nexos.com.mx/?p=15579#ftn1>.

⁷⁶ Fuentes, Roberto, Martín Ramírez Urquidy, y Alejandro Mungaray-Lagarda. 2018. *Moralidad fiscal y reducción de informalidad en microempresas mexicanas* 1a Ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de Baja California, Centro Yunus : Miguel Ángel Porrúa.

⁷⁷ Yañez Henríquez, José. 2016. «Tributación: ¿equidad y/o eficiencia?» *Revista de Estudios Tributarios* 223-259.

holidays) ⁷⁸; aún así, son aconsejables porque pueden allanar las deficiencias en las estructuras tributarias actuales.

En materia tributaria México y Perú tienen mucho en común, con sistemas económicos enlazados en la Alianza del Pacífico, el tratado comercial de mayor alcance que promueve la integración de países latinoamericanos emergentes; la apuesta de dicho acuerdo es una mayor integración, y su éxito también depende de la efectividad de los sistemas tributarios de los países que lo integran; se recomienda un mejor estudio de los sistemas tributarios de los países que complementan la Alianza para una mejor comprensión del tema.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO NIETO, Gerardo Jesús y otros, *Ley del Impuesto Sobre la Renta. Texto y comentarios 2020*, Ciudad de México, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 2020.
- ALVAREZ, Jorge, y Cian Ruane, IMF Working Paper, *Informality and Aggregate Productivity: The Case of Mexico*, Washington: International Monetary Fund, 2019.
- ANTÚNEZ ÁLVAREZ, Rafael, *El Derecho Fiscal y su interpretación*, Zapopan, Jalisco, Editorial Seo de Urgel, SA de CV., 2012.
- ARRIOJA, Adolfo, *Derecho Fiscal 23ª Ed.*, Ciudad de México, Editorial Themis, S.A., 2020.
- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014 Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0001*, Tomado de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_0001_a.pdf, Ciudad de México, Auditoría Superior de la Federación, 2015.
- BELLO, Omar, JIMÉNEZ, Juan Pablo, *Política fiscal y ciclo económico en América Latina*, documento presentado en el taller *Política Macroeconómica y Fluctuaciones Cíclicas*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008.
- BONNEFOY, Juan Cristóbal, ARMIJO, Marianela, *Indicadores de desempeño en el sector público*, Santiago, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES-CEPAL, 2005
- CÁRDENAS SÁNCHEZ, Enrique, *Política hacendaria en México de 2013 a 2017. Una primera aproximación al sexenio*. *EL TRIMESTRE ECONÓMICO*, vol. LXXXV (4), 2018, pp. 887-923.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Diccionario de Derecho Fiscal 3a Edición*, Ciudad de México, Oxford University Press México, S.A. de C.V., 2016.
- CASAR, Maria Amparo, *Los mexicanos contra los impuestos*, *Revista Nexos*, 5 de noviembre de 2013, Último acceso: 10 de agosto de 2016, <http://www.nexos.com.mx/?p=15579#ftn1>.
- CASTELLOT RAFFUL, Rafael, *Política Tributaria en países de América Latina*, *Boletín Fiscal del Instituto de Especialización para Ejecutivos*, 2015, pp. 6-10.

⁷⁸Roca, Jerónimo. 2010. *Evaluación de la efectividad y eficiencia de los beneficios tributarios*. Documento de debate # IDB-DP-136, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

- CEPAL. 2018, Panorama Fiscal de América Latina 2018 (LC/PUB.2018/4-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CERVANTES PENAGOS, Miguel Ángel, Sistemas Tributarios Comparados Perú-México, Revista Tzhoecoen, 6 (1), 2014, pp. 117-141.
- CHÁVEZ GONZALES, Ángel Marco, La informalidad: propuesta de modificación del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto a la Renta para las Mypes, *Giuristi: Revista de Derecho Corporativo*, 1 (2) 2020, pp. 282-307
<https://doi.org/10.46631/Giuristi.2020.v1n2.04>.
- DÍAZ DE SARRALDE, Santiago, Panorama de las administraciones tributarias: Estructura; ingresos, recursos y personal; funcionamiento, ISORA: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT, 2019.
- ESCARTÍN GONZÁLEZ, Eduardo, Francisco Velasco Morente, y Luis González-Abril. 2012. «Impuestos moderados, según Ibn Jaldún.» *Medievalista* [En línea], 11 DOI: 10.4000/medievalista.768.
- FUENTES, Roberto, URQUIDY Martín Ramírez, y MUNGARAY-LAGARDA, Alejandro, Moralidad fiscal y reducción de informalidad en microempresas mexicanas 1a Ed., Ciudad de México, Universidad Autónoma del Estado de Baja California, Centro Yunus : Miguel Ángel Porrúa, 2018.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, Dora, La metodología de la investigación jurídica en el siglo XXI, En *Metodologías: enseñanza e investigación jurídicas*, de Wendy A. Godínez-Méndez y José H. García-Peña, pp. 449-465, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015.
- GARCÍA-PICHARDO, Sandra Ivette, BÁRCENAS-PUENTE, José Luis, SILVA-CONTRERAS, Juan, y MONCADA-MORALES, Jorge Luis, Efectos de la transición al RIF de microempresas de la ciudad de Valle de Santiago, Guanajuato, *Revista de Aplicaciones del Derecho*, 3 (9), 2019, pp. 1-11.
- INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad, 27 de marzo 2021, https://www.inegi.org.mx/sistemas/Infoenoe/Default_15mas.aspx.
- INEI, Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamento, 2007-2018, Lima, Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019.
- INEI, Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la economía informal 2007-2018, Lima, Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019.
- KANBUR, Ravi, y KEEN, Michael, Reducir la informalidad, *Finanzas y Desarrollo FMI*, 2015, pp. 52-54.
- LÓPEZ JIMÉNEZ, Alfredo Edgar, JAMANCA ALBERTO, Teodorico, CHÁVEZ ZAVALA, Raúl Cesar, DÍAZ VALLADARES, Armando y LINO RODRÍGUEZ, Alegre, El grado de cultura y la resistencia de los comerciantes informales de la ciudad de Huacho, *Big Bang Faustiniiano*, 2014, pp. 39-41.
- MALDONADO GUTIÉRREZ, David, y BENITO MUNDET, Helena, La fiscalidad en España: ¿una limitación al desarrollo de las Pymes?, *Cuadernos de Contabilidad*, 21, 2020, <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc21.fel>.
- MASBERNAT, Patricio, Justicia y sistema tributario, *Dikaion*, 23-1, 2014, pp. 135-169. MEDINA, Leandro, y SCHNEIDER, Friedrich, Shedding Light on the Shadow Economy: A Global Database and the Interaction with the Official One, Working Paper No. 7981,

- Munich, Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich, 2019, p. 55.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Ministerio de Economía y Finanzas, CXII Seminario de derecho tributario, 10 de agosto 2016, https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/CXII_dcho_tributario_2016.pdf.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Ministerio de Economía y Finanzas, 30 de agosto 2021, https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&id=670&Itemid=100382&lang=es.
- MONTANO BARBUDA, Julio Javier, y VÁSQUEZ PACHECO, Fernando, Causas de la evasión tributaria y su efecto en la economía del Perú 2014 - rubro servicios, In Crescendo, Institucional, 7 (1), 2016, pp. 39-49.
- OCDE, CEPAL, CIAT, BID, Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, 2020, <https://oe.cd/RevStatsLatam>, OCDE, CEPAL, CIAT, BID.
- OECD, Global Revenue Statistics Database, 31 de diciembre 2020, Último acceso: 14 de marzo de 2021, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>.
- OSORIO ATONDO, José Manuel, HUESCA REYNOSO, Luis y TERÁN GASTÉLUM, Jesús María Martín, El régimen de incorporación fiscal y su incidencia en el impuesto sobre la renta en México, Revista Global de Negocios, 5 (2). 2017, pp. 1-16.
- PRODECON, Régimen de Incorporación Fiscal, Documento técnico – investigación, Ciudad de México, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, 2013.
- RABOSSI, Fernando, Los caminos de la informalidad, Sociología & Antropología, 2019, pp. 797-818.
- RAMÍREZ CEDILLO, Eduardo, Crítica a la estructura tributaria actual en México, Contaduría y Administración, 223, 2007, pp. 113-134.
- RAMOS SOTO, Ana Luz, Sector informal, economía informal e informalidad, Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo, 6 (11), 2015, pp. 1-12.
- ROCA, Jerónimo, Evaluación de la efectividad y eficiencia de los beneficios tributarios, Documento de debate # IDB-DP-136, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2010.
- ROSENBERG, Christoph B, Aprovechar el momento, Finanzas y Desarrollo, 2018, pp. 4-5.
- SAMUELSON, Peter. y NORDHAUS, William, Economía con aplicaciones para Latinoamérica, Editorial McGrawHill, México D.F., 2010.
- SAT-IIS-UNAM, Servicio de Administración Tributaria, Evaluación de Consistencia y Resultados, 17 de diciembre 2015, http://omawww.sat.gob.mx/fichas_tematicas/Documents/Recaudacion_contribuciones_federales.pdf.
- SUNAT, Plan Estratégico Institucional 2017-2019, Lima, Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, 2016.
- SUNAT, Plan Estratégico Institucional 2018-2020, Lima, Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, 2017.
- SUNAT, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, Informe de gestión por resultados Año 2017, 8 de mayo 2018, <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/informeGestion/inforGestion-2017.pdf>.

- SUNAT, Memoria anual 2016, 17 de julio de 2017, Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/memoria/memoria2016.pdf>
- SUNAT, Memoria anual 2018, 6 de septiembre de 2019, Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/memoria/memoria2018.pdf>
- SUNAT, Memoria anual 2020, 31 de mayo de 2020, Recuperado de <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/memoria/memoria2020.pdf>
- TELLO, Carlos, y HERNÁNDEZ, Domingo, Sobre la Reforma Tributaria en México, . EconomíaUNAM [online], 2010, vol.7, n.21, pp.37-56.
- TELLO, Mario, Informalidad y desarrollo económico, En Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú, de Organización Internacional del Trabajo, 2017, 89 pp, Lima, Oficina de la OIT para los países andinos.
- TERÁN GASTÉLUM, Martín, La obligación de contribuir y los principios tributarios de México y Ecuador, Estudio comparativo, Boletín Fiscal del Instituto de Especialización para Ejecutivos, 2015, pp. 39-42.
- TUESTA BARDAEZ, Segundo Eloy, La información financiera y su incidencia en la formalización tributaria de las MYPE peruanas, Revista de Administración Tributaria CIAT, 2021, pp. 119-134.
- VILLABELLA ARMENGOL, Carlos Manuel, Los métodos de investigación jurídica. Algunas precisiones, En Metodologías: enseñanza e investigación jurídicas, de Wendy A. Godínez-Méndez y José H. García-Peña, 2015., pp. 921-953, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- YAÑEZ HENRÍQUEZ, José, Tributación: ¿equidad y/o eficiencia?, Revista de Estudios Tributarios, 2016, pp. 223-259.
- ZAPATA VELASCO, Antonio, “Doscientos años después de San Martín: papel, trayectoria, Conversatorio virtual de la Sunat por el bicentenario de la independencia del Perú, “Historia y prospectiva de la economía y la tributación en el Perú”, Lima, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, 2021, pp. 8-25.

Recibido: 11/10/2021

Aceptado: 24/01/2022



DESEMPEÑO POLICIAL Y OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES: UNA MEDICIÓN A LA POLICÍA ESTATAL DE MICHOACÁN

Jerjes Aguirre Ochoa¹

Liza Fernanda Montoya Segura²

SUMARIO: I. Introducción II. Revisión de la literatura III. Métodos IV. Resultados
V. Conclusiones

RESUMEN

La medición del desempeño es una condición necesaria para la mejora continua de los cuerpos policiacos. A pesar lo anterior existe poca investigación en México sobre desempeño policial y una falta de consenso sobre una métrica para su cálculo. El presente trabajo plantea el grado de cumplimiento de cuatro de las obligaciones constitucionales de las policías, plasmadas en el artículo 21 de la Constitución Mexicana (legalidad, objetividad, profesionalización y honradez), como un elemento central dentro de una evaluación pertinente del desempeño policial y realiza un análisis de correlación entre desempeño y el nivel de cumplimiento de las dimensiones anteriormente descritas para el caso de la policía estatal de Michoacán. Los resultados observan que la honradez y legalidad presentan la mayor correlación con el indicador de desempeño. Estos resultados apoyan el desarrollo de una perspectiva de medición normativa del desempeño policial que incorpore tanto el grado de cumplimiento de las policías con las obligaciones constitucionales establecidas en el artículo 21 de la Constitución como la propia percepción de los oficiales en el cumplimiento de sus deberes legales.

Palabras-clave: Desempeño, evaluación, policías, Michoacán, México.

¹ Doctor en Administración de Organización por la UNAM 2003. Profesor Investigador en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales. Correo: jerjes.aguirre@umich.mx. <https://orcid.org/0000-0001-7858-5166>. Es miembro del SNI desde 2003 especializado en temas de crimen y seguridad.

² Maestra en Políticas Públicas por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo 2020. Sus líneas de investigación versan sobre administración policial. Correo electrónico: lizafer_06@hotmail.com



SUMMARY: I. Introduction II. Literature review III. Methods IV. Results
V. Conclusions

Abstract

Performance measurement is a necessary condition for the continuous improvement of police forces. Despite the above, there is little research in Mexico on police performance and a lack of consensus on a metric for its calculation. The present paper argues the degree of compliance with four of the constitutional obligations of the police, embodied in article 21 of the Mexican Constitution (legality, objectivity, professionalism and honesty) as a central element within a relevant evaluation of police performance and implementation. A correlation analysis was carried out between performance and degree of compliance of the dimensions described above for the case of the state police of Michoacán. The results shows that honesty and legality present the greatest coincidence with the performance indicator. These results support the development of a normative perspective of police performance measurement that incorporates both the degree of compliance of the police with the constitutional obligations established in article 21 of the Constitution and the perception of the officers in the fulfillment of their legal duties.

Keyword: Evaluation, performance, police, Michoacán, Mex

INTRODUCCIÓN

La necesidad de cuantificar el desempeño de las instituciones públicas ha sido una constante en los diseños de programas y acciones de gobierno. El desempeño policial ha sido generalmente evaluado en términos de recursos medibles tales como equipamiento, entrenamiento personal, salarios y los productos también medibles de la actividad policial como número de delitos, tiempos de respuesta y número de arrestos³. Sin embargo, esta perspectiva ha recibido numerosas críticas

³ Hodgkinson, T., Caputo, T. & McIntyre, M.L, Beyond crime rates and community surveys: a new approach to police accountability and

ya que únicamente ve la función policial en términos de una métrica basada en insumos y resultados siendo que la labor policial se encuentra inmersa en un contexto más complejo de responsabilidades y funciones⁴. Una medición basada en insumos y resultados es producto de una visión gerencialista del trabajo policial que tiende a reducir la labor del gobierno a la provisión de un servicio que tiene que ser entregado de manera efectiva a los clientes, los ciudadanos, y que no incorpora una perspectiva más extensa del trabajo policial.

Es necesaria una perspectiva que trascienda una versión cuantitativa de medición basada únicamente en los *inputs* y *outputs* de la labor policial. En este contexto, el artículo analiza el desempeño de la Policía Estatal de Michoacán a partir del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales de legalidad, objetividad, profesionalización y honradez, establecidas en el artículo 21 de la Constitución Mexicana. Lo anterior se realiza mediante un análisis estadístico de correlación a partir de una muestra de policías estatales. La Policía Estatal de Michoacán constituye un ejemplo representativo de otras policías estatales de México dado el carácter de mando unificado que presenta este cuerpo policial y que se ha seguido en otras entidades del país. También, la complejidad político social de Michoacán refleja la situación de otros estados del país que posibilita la generalización de los resultados obtenidos. Los derechos legales de los ciudadanos establecidos en la carta magna reflejan un contexto histórico de valores y obligaciones del Estado Mexicano. El grado de cumplimiento de estos preceptos puede incorporarse a métricas de medición del desempeño policial y reflejar los valores constitucionales que debe cumplir la labor policial.

performance measurement, *Crime Sci*, 8:13, (2019),
doi:<https://doi.org/10.1186/s40163-019-0108-x>

⁴ Moore, Mark H. & Braga, Anthony A, Police performance measurement: A normative framework, *Criminal Justice Ethics*, 23:1, (2004), doi: 10.1080/0731129X.2004.9992156

El trabajo presenta una revisión de las perspectivas de medición del desempeño policial y una contextualización de la Policía Estatal Michoacana haciendo hincapié en el entorno social y político que da origen al llamado mando unificado y la formación de una policía estatal que sustituye a las policías municipales. Posteriormente se presenta la construcción del instrumento de medición del desempeño y de las cuatro dimensiones utilizadas para su evaluación, la validación de instrumento y los resultados de la aplicación del mismo a una muestra de policías estatales. Se observa que los principios de honradez y objetividad presentan la correlación más alta de explicación del desempeño policial de la muestra analizada.

Los resultados plantean la necesidad de desarrollar metodologías de medición del desempeño policial desde una perspectiva amplia que posibilite procesos de mejora policial considerando las especificidades del país, la relación histórica y social entre ciudadanos-gobierno y la perspectiva de los propios oficiales de policía en el cumplimiento de su labor considerando las obligaciones constitucionales que tienen para con los ciudadanos.

Revisión de la literatura

La necesidad de medir el desempeño de los policías ha sido una demanda ciudadana que data desde los orígenes mismos de la policía⁵. Al generar un valor público, seguridad, se hace necesario valorar y evaluar qué tan adecuadamente se cumple con esta función⁶. El desarrollo de medidas de desempeño policial ha sido

⁵ Maguire, E.R. and C.D. Uchida, Measurement and Explanation in the Comparative Study of American Police Organizations en Duffee, D. (ed.), Criminal Justice 2000: Vol 4, Measurement and Analysis of Crime and Justice, 2000, Rockville, MD: National Criminal Justice Reference Service.

⁶ Coleman, G, A Model for Improving the Strategic Measurement and Management of Policing: The Police Organizational Performance Index (POPI), (Tesis Doctoral, University of Regina: Saskatchewan, Canada, 2012); Maguire, R, Measuring the Performance of Law Enforcement Agencies - Part 1 of a 2-Part article. CALEA Update Magazine no. 83, (2003).

visto como una cuestión técnica basada en la medición de recursos invertidos (tecnología, capacitación, equipo, instalaciones, entrenamiento etc.) y los resultados concretos de la acción policial, fundamentalmente referidos, a la disminución de delitos, detenciones, quejas de los ciudadanos⁷.

Sin embargo, esta perspectiva basada en una visión gerencialista ha sido objeto de numerosas críticas al centrarse únicamente en aspectos normativos de la actividad policial⁸. Las visiones gerencialistas basadas en la Nueva Gestión Pública (NPM) constituyen un enfoque que busca dar a las acciones del estado una perspectiva empresarial que vea al Estado como proveedor de servicios y al ciudadano como un cliente de los mismos⁹. Las críticas a las métricas tradicionales de desempeño policial han dado lugar a la propuesta de numerosas estrategias de

⁷ Sparrow, Malcolm K, *Measuring Performance in a Modern Police Organization*, *New Perspectives in Policing Bulletin*, (Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 2015).

⁸ Thea, Wathne Christin, *New Public Management and the Police Profession at Play*, *Criminal Justice Ethics*, 39:1, (2020), doi:10.1080/0731129X.2020.1746106; Ashby, David & Irving, Barrie & Longley, Paul, *Police Reform and the New Public Management Paradigm: Matching Technology to the Rhetoric*, *Environment and Planning C: Government and Policy* 25, 159-175, (2017), doi: 10.1068/c0556.

⁹ Hough, M, *Policing, new public management and legitimacy*, en S. Brookes & K. Grint (Eds.), *The new public leadership challenge*, (London: Palgrave, Macmillan, 2010).

mejora basadas en perspectivas técnicas¹⁰, visiones cualitativas del desempeño¹¹ y medidas que consideren la perspectiva de todos los involucrados en la actividad policial¹².

Para el caso mexicano, a pesar de contar con más de 330,000 policías en activo¹³, existe poca investigación sobre desempeño policial. Llanos señala que la eficacia de los resultados de la policía puede explicarse a partir de cinco dimensiones causales, organización, valores, desarrollo humano, tecnología y el ambiente social¹⁴. Por su lado, Meyer plantea la necesidad de involucrar a la

¹⁰ Barlage Melody, Arjan van den Born, Arjen van Witteloostu:ijn & Les Graham, Estimating public performance bias through an MTMM model: the case of police performance in 26 European countries. *Policy Studies*, 35(4), (2014), doi: 10.1080/01442872.2013.875154; Barton, Harry & Beynon, Malcolm, Targeted criteria performance improvement: An investigation of a “most similar” UK police force, *International Journal of Public Sector Management*, 24, (2011), doi: 10.1108/0951551111133498; Coldren, J. R., Huntoon, A., & Medaris, M, Introducing Smart Policing: Foundations, Principles, and Practice. *Police Quarterly*, 16(3), (2013), doi: 10.1177/1098611113497042

¹¹ Shilston, G, Six dimensions of police accountability: An aid to needs assessment in international police development missions. *International Journal of Police Science & Management*, 18(1), (2016), doi:10.1177/1461355716638115; Fielding Nigel & Innes Martin, Reassurance Policing, Community Policing and Measuring Police Performance. *Policing and Society*, 16(2,) (2016), doi: 10.1080/10439460600662122

¹² Rosenbaum, D.P., Lawrence, D.S., Hartnett, S.M, Measuring procedural justice and legitimacy at the local level: the police–community interaction survey, *J Exp Criminol* 11, (2015), doi:10.1007/s11292-015-9228-9

¹³ INEGI, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020, Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/>

¹⁴ Llanos Reynoso, Luis Felipe, & Rivas, Luis Arturo, & Lambarry, Fernando, & Trujillo, Mara M, La eficacia de la policía en México: un enfoque cualitativo, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 13(2), (2017), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=726/72654751005>

sociedad en su conjunto en la medición del desempeño¹⁵. Mohor presenta una serie de indicadores cuantitativos para la medición del desempeño siguiendo una perspectiva gerencialista¹⁶. Los anteriores autores no hacen mención a la perspectiva que los oficiales de policía tienen acerca de su desempeño a pesar de la existencia de literatura que destaca el potencial de la autoevaluación como herramienta útil de mejora del trabajo policial¹⁷. Estas perspectivas tampoco consideran el grado de cumplimiento de las policías con los preceptos constitucionales que norman su actuación.

La función policial implica la cooperación de los ciudadanos con las labores de vigilancia y la aceptación del uso de la fuerza contra los infractores¹⁸. Cuando existe un Estado ilegítimo percibido como no garante de las obligaciones y derechos constitucionales que tiene el gobierno para como ciudadanos se hace más difícil el cumplimiento de las funciones policiales¹⁹. En México la policía mantuvo una liga

¹⁵ Meyer, Maureen, Mexico's Police: Many Reforms, Little Progress. Washington Office on Latin America, (2014), doi: <https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf>

¹⁶ Mohor, Alejandra, Uso de indicadores para evaluar el funcionamiento policial. Universidad de Chile. (2007), CESC.

¹⁷ Danielle Watson, Sara N. Amin & Nathan Pino, Self-evaluating performance: an analysis of police integrity, professionalism and service provision from the South Pacific, *Policing and Society*, (2021), doi: 10.1080/10439463.2021.1888950; Krimmel, T, The performance of college-educated police: a study of self-rated police performance measures, *American Journal of Police*, 15(1), (1996), <https://doi.org/10.1108/07358549610116572>

¹⁸ Tyler, T, Enhancing Police Legitimacy, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, (2004), doi: <http://www.jstor.org/stable/4127668>.

¹⁹ Fondevila, Gustavo, Nuestra policía ideal, *El Cotidiano*, (153:51), (2009), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32515307>; Requena Hidalgo, Jesús, La legitimidad policial y la colaboración ciudadana con la

íntima con la estructura política que existió en país durante los años del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que gobernó ininterrumpidamente el país por más de 60 años²⁰. La existencia de un partido que corporativizó todos los grupos sociales se basó en buena medida en el uso de la policía como un instrumento de control político hacia aquellas personas o grupos disidentes de *estatus quo* imperante. La policía actuaba en muchos casos en función de castigar a aquellos grupos o personas que el sistema político mexicano consideraba como enemigos y no a perseguir sistemática e institucionalmente a los infractores a la ley. La policía desde entonces se encuentra en los últimos lugares de confianza de la población. Constituye el referente negativo más claro de los ciudadanos del mal gobierno y la materialización de la corrupción imperante en el sistema político mexicano.

Los cambios democráticos de inicios de siglo XXI, la llegada al poder ejecutivo de un partido distinto al PRI, no lograron una mayor legitimidad del Estado Mexicano que ayudará a una percepción positiva ciudadana hacia las policías. Esto se acentuó más por la división política que existe en la seguridad pública en México. Los tres niveles del Estado Mexicano, federal, estatal y local (municipal) tienen sus propias policías que se encuentran influidas por las dinámicas políticas de cada uno de estos niveles de gobierno.

Al nivel municipal las policías reflejan la falta de recursos financieros municipales, la poca profesionalización de los ayuntamientos y el desinterés de las élites políticas locales por lograr cuerpos policiales que sirvan realmente a los intereses de los ciudadanos²¹.

policía, InDret, (2), (2016), doi:
<https://www.raco.cat/index.php/InDret/article/view/314389>.

²⁰ Alvarado, Arturo, & Diane, Davis, Cambio político, inseguridad pública y deterioro del estado de derecho en México, *Estudios Sociológicos*, XIX (1), (2001), doi:<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=598/59855111>

²¹ Moloeznik, Marcos Pablo, Aproximación a la Policía Municipal Preventiva mexicana: el caso del municipio d

A nivel de los gobiernos estatales la situación refleja también la falta de recursos financieros y de un modelo policial adecuado. En el gobierno federal existe una mayor preocupación por mejorar los cuerpos policiales, sin embargo, la creación de nuevos cuerpos policiacos como la Agencia Federal de Investigaciones, Policía Federal y ahora, la Guardia Nacional, no ha rendido frutos en términos de mejorar el trabajo de las policías ni la percepción de las mismas en la sociedad²². El modelo policial iniciado en 2018 busca lograr una policía más eficaz por medio de la militarización de la misma y como un último recurso ante la ola de violencia que vive el país²³. Sin embargo, estos esfuerzos conceden poca importancia a la comprensión de las profundas dinámicas políticas y culturales que explican el funcionamiento de las policías, particularmente de aquellas que plantean la conexión entre la debilidad estructural del Estado Mexicano y el funcionamiento de los cuerpos policiacos²⁴. El Estado Mexicano carece de legitimidad política y esta carencia se transmite muy probablemente a la dinámica de los cuerpos policiacos que encarnan su brazo armado²⁵.

Las funciones primigenias que deben cumplir las policías deben buscarse en los ordenamientos institucionales que establecen las obligaciones del Estado y sus

e Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, Revista del CESLA, 2(13), (2013), doi:
<https://www.redalyc.org/pdf/2433/243316493015.pdf>

²² Hernández, Gerardo, & Romero Arias, Carlos Alfonso, La Guardia Nacional y la militarización de la seguridad pública en México. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, (25), (2019), doi:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552661588006>

²³ Alvarado M., Arturo, La policía, los militares, el sistema de seguridad pública y la administración de la coacción: México frente a América Latina. El Cotidiano, (153), (2009), doi:
<https://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=32515309>

²⁴ Rivera, Mauricio, ¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina, (México: Flacso, 2010).

²⁵ Sabet, D, Police reform in Mexico: informal politics and the challenge of institutional change, (USA: Stanford University Press, 2012).

agentes para con los ciudadanos. Los cuerpos policiacos deben concretar lo estipulado en el mandato jurídico supremo, la Constitución, que establece con claridad los derechos y compromisos de los agentes de seguridad para con los ciudadanos. Una perspectiva de medición de desempeño basada en el grado de cumplimiento del mandato jurídico supremo implica genuinamente la evaluación de la observancia de los procesos y acuerdos históricos que el Estado Mexicano ha establecido para sus ciudadanos y que deben ser observados por las policías.

La Policía en Michoacán, México

Las instituciones policiales son producto de procesos sociales e históricos que van conformando sus principales características. En el caso de las policías estatales las trayectorias políticas e históricas específicas de cada entidad federativa moldean sus principales rasgos y dinámicas. Desde la independencia, los procesos de reforma, la revolución y el México contemporáneo, el estado de Michoacán, ha jugado un papel relevante en los procesos de cambio político en México²⁶.

Michoacán tuvo un importante papel dentro de la transición democrática del país de inicios del siglo XXI. Las principales corrientes políticas que impulsaron el cambio democrático nacional se originaron en la entidad. Sin embargo, este dinamismo político generó un entorno de inestabilidad que se ha traducido en 11 gobernadores distintos durante los últimos 29 años y en un ambiente de anomia y desorden propicio al surgimiento de grupos del crimen organizado²⁷.

La inestabilidad política generó vacíos de autoridad que propiciaron la formación de un esquema político criminal basado en la cooptación de las autoridades locales y estatales por grupos criminales y la construcción de una base

²⁶ Ramírez Sánchez, Rubén Darío, Caminos de Michoacán: elecciones, narcotráfico e izquierda, *El Cotidiano*, (173), (2012), doi: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632013000100015&script=sci_abstract&lng=es

²⁷ Gutiérrez Cuéllar, Paola, & Magdaleno del Río, Gabriela, & Yáñez Rivas, Viridiana, Violencia, Estado y crimen organizado en México, *El Cotidiano*, (163), (2010), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32515913013>

social empática a la actividad criminal. Los grupos del crimen organizado surgidos en la entidad, la llamada *Familia Michoacana* y posteriormente *los Caballeros Templarios*, se constituyeron como entidades del crimen organizado que ofertaron a la sociedad una propuesta de seguridad pública que no podían otorgar los cuerpos policiales²⁸. El surgimiento de estos carteles se dio en el contexto del ingreso al de bandas criminales del norte del país los llamados *Zetas* que presentaban un modelo criminal basado en la extracción de rentas a la sociedad²⁹.

La llamada *Familia Michoacana* se constituyó como una especie de cuerpo paramilitar que tenía como misión proteger a los michoacanos de la intromisión de otros grupos criminales realizando funciones de protección que tendrían que haber sido realizadas por las policías³⁰. Posteriormente, los *Templarios* incorporaron en sus prácticas criminales la justificación de mantener el orden público y la seguridad de los ciudadanos.

A la par de realizar funciones de seguridad pública el crimen organizado en Michoacán estableció alianzas con el gobierno estatal y grupos políticos locales a partir de diversos mecanismos entre los que destaca la intromisión en la actividad

²⁸ Arratia Sandoval, Esteban, ¿Rebeldes sin causa? Caballeros templarios y los límites de Insurgencia Criminal, Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos, XVII (2), (2017), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337954606007>; Nateras González, Martha Elisa, Las autodefensas en Michoacán, México: ¿rescate de la ciudadanía ante la violencia?, Revista Opinión Jurídica, 17(33), 2018, doi: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/945/94557966007/html/index.html>

²⁹ Montero Moncada, Luis Alexander, & Abril Pérez, Liana, & Herrera, Ángela, De Zetas a maras. Concepciones de mafia y crimen organizado en América Latina, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 8(1), (2013), doi: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632013000100015&script=sci_abstract&lng=es

³⁰ Villamil Uriarte, Raúl R, Michoacán como laboratorio social del proyecto de autogestión comunitaria armada. ¿Estado en disolución, fallido, fragmentado o vacío de poder?, El Cotidiano, (187), (2014), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32531885005>

electoral de los grupos criminales que, por lo general, negociaban con los políticos en campaña apoyo financiero y de coerción a otros candidatos a cambio del control de las policías. Este proceso se dio más claramente a nivel de los gobiernos municipales³¹. Las policías municipales en Michoacán operaban en contextos de escasez de recursos financieros, esquemas de profesionalización, equipamiento y adoctrinamiento necesarias para la labor policial. Estas condiciones las hacían fácilmente controlables por medio de la presión y amenazas del crimen organizado.

Este entorno finalizó en 2015 con la intervención del Gobierno Federal en Michoacán a través de la designación de un *Comisionado* que asumió el control político del estado y que detuvo a varios funcionarios estatales encargados de la seguridad pública³². El problema policial se focalizó en la ineficacia de las policías municipales como el primer eslabón en la cadena de corrupción de los grupos criminales.

La respuesta que dio el Gobierno Federal fue impulsar la creación del llamado mando unificado que consistía en la formación de una policía estatal (Policía Michoacán) que actuaría en los municipios y que sería controlada desde la capital del estado. De alguna manera se intentó quitar a los municipios la responsabilidad de la seguridad pública centralizándola en un mando unificado que permitiría un mejor control y, sobretodo, evitar la colusión de las policías locales con grupos criminales.

La nueva Policía Michoacán planteaba que la corrupción disminuiría al establecerse un control central de los gobiernos estatales que asumirán la

³¹ Estrada, A, Aureoles acusa a policías de Zamora de vínculos delictivos, *El Financiero*, 1 de octubre de 2018, Recuperado abril 5 de 2021, de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aureoles-acusa-a-policias-de-zamora-de-vinculos-delictivos/>; Maldonado Aranda, Salvador, Los retos de la seguridad en Michoacán, *Revista mexicana de sociología*, 81(4), doi: <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2019.4.57977>

³² Nava Hernández, Eduardo, Elecciones locales en Michoacán: entre la intervención y la violencia, *El Cotidiano*, (193), (2015), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32541386008>

responsabilidad de la seguridad. Sin embargo, el mando unificado centralizó más el poder de los gobernadores sobre los municipios y no disminuyó significativamente los niveles de corrupción que siguieron existiendo ahora a nivel de las policías estatales³³ además de que muchas de las funciones de las policías municipales no podía ser realizadas por las policías estatales³⁴.

El nuevo esquema contempló una mayor profesionalización de las policías estatales, el incremento a los salarios, mejorar los procesos de selección y una mayor capacitación. Sin embargo, no se partió de diagnósticos claros y conceptualizaciones adecuadas de la situación de cuerpos policiacos. La creación del mando unificado planteó una problematización de la policía en función de las estructuras de mando y de los procesos organizativos internos de las misma, sin embargo, poco se hizo por desarrollar instrumentos precisos que permitieran la evaluación de diversos procesos sustantivos como el relativo a la evaluación de desempeño y por considerar las perspectiva de los oficiales de policía acerca de su trabajo y actividad. El tema fundamental se refirió al control de las policías y no aspectos más concretos cómo desarrollar medidas prácticas para evaluar el cumplimiento de las obligaciones de las policías para con los ciudadanos.

Métodos

Los métodos de autoevaluación del desempeño policial son frecuentemente utilizados en el mundo como una fuente valiosa de información para la mejora del

³³ Verduzco, Chávez, Basilio, La geopolítica de la protección contra el crimen en México: el debate sobre la propuesta del mando único policial, *Espacialidades. Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura*, 2(1), (2012), doi:<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4195/419545117001>

³⁴ Fondevila, Gustavo, & Meneses Reyes, Rodrigo, El rol del policía municipal en México. *Trabajo social y mediación de conflictos. Gestión y Política Pública*, XXVI (1), (2017), doi:<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=133/13349779004>

trabajo policial³⁵. La perspectiva metodológica utilizada en este trabajo parte de la medición del desempeño de las policías desde una perspectiva normativa relacionada con las expectativas políticas y sociales de los ciudadanos para con los policías definidos en los principios constitucionales de legalidad, objetividad, profesionalización y honradez establecidos el artículo 21 de la Constitución Mexicana:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

A partir de las anteriores definiciones se construyó un instrumento que traslado las obligaciones constitucionales expuestas anteriormente en las siguientes dimensiones de acuerdo con Montoya³⁶:

³⁵ Kakar, S, Self-evaluations of police performance: An analysis of the relationship between police officers' education level and job performance, *Policing: An International Journal*, Vol. 21(4), (1998), <https://doi.org/10.1108/13639519810241665>

³⁶ Montoya, Segura, F, Análisis del desempeño de la Policía Michoacán, hacia una política pública (tesis de Maestría, UMSNH, 2020), http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/xmlui/handle/DGB_UMICH/2480 La obtención de datos se realizó como parte del trabajo de tesis señalado.

Variable	Concepto	Dimensión
Legalidad	Todas las acciones de intervención o decisión que se realizan con estricto apego al Derecho, llevándolo a cabo en su sentido más amplio, haciendo una interpretación jurídica lo más certera y objetiva que permita la solución de conflictos.	Actuación cotidiana apegada al marco jurídico existente.
		Llevar a cabo la detención con estricto cumplimiento de los requisitos que se establecen en la Constitución y demás legales aplicables
		Participar en operativos en colaboración con otras corporaciones e Instituciones de Seguridad Pública.
		Evita dar a conocer y difundir por cualquier medio información confidencial o reservada a la cual tenga acceso por medio de sus funciones o ejercicio de sus labores o puesto a desempeñar.
Objetividad	Hace referencia a un modo de actuar pertinente, acertado y proporcional a las necesidades del acto así como apegado al Derecho, dejando de lado aquellas que emanen de sus pensamientos, inclinaciones e	Ejercicio de sus funciones con total imparcialidad.
		Da aviso sobre acciones u omisiones que puedan constituir un delito por parte de sus subordinados o

Variable	Concepto	Dimensión
	intereses personales y sin buscar reconocimiento alguno.	<p>compañeros de trabajo de igual jerarquía.</p> <p>Da atención diligente a llamadas de auxilio o quejas de la población, así como de sus propios compañeros.</p> <p>Apoyo a sus superiores en la investigación de delitos.</p> <p>Favorece el trabajo conjunto con otras instituciones de seguridad pública en estricto apego al marco legal.</p>
Profesionalización	Es la cualidad de alcanzar los objetivos de la institución de seguridad pública con base en sus procedimientos y funciones, referentes a conservar la tranquilidad y el orden de las personas y sus bienes en una forma legal bajo condiciones de cumplimiento apegadas a Derecho. Dar una respuesta de excelencia con un alto nivel de conocimiento de la técnica y la teoría llevada a la práctica por parte de un servidor público a la hora de llevar a cabo sus funciones laborales	<p>Correcto manejo de la evidencia.</p> <p>Lleva a cabo de manera correcta las diligencias que le son asignadas en el desempeño de sus funciones.</p> <p>Se abstiene de acciones u omisiones que deriven en deficiencias en la investigación o servicios asignados.</p> <p>Hace llegar a las instancias correspondientes la</p>

Variable	Concepto	Dimensión
	para lo cual resulta necesario mantenerse actualizado y capacitado llevando la calidad de sus funciones a un nivel más alto al momento de desempeñarlas.	información que obtuvo durante el desempeño de sus funciones en los servicios asignados para su correcto registro y análisis.
		Hace llegar la información que le sea solicitada por otras instituciones o corporaciones con estricto apego al marco legal.
		Ofrece auxilio y protección de manera eficiente.
		Conoce y lleva a cabo de manera correcta los protocolos de actuar e investigación que rigen a las Instituciones de Seguridad Pública.
		Manipular y preservar las evidencias e indicios de manera correcta de probables delitos.
		Acudir a evaluaciones periódicamente que determinan su permanencia en la corporación.

Variable	Concepto	Dimensión
		<p>Aprobar y conservar los exámenes de control de confianza.</p> <p>Atiende con respeto y responsabilidad las solicitudes de informe, queja o auxilio de la ciudadanía.</p> <p>En situaciones de alto riesgo, catástrofe o desastres naturales apoya a otras instituciones y a la ciudadanía.</p> <p>Conserva en buen estado el equipo y armamento que le es asignado para el ejercicio de sus funciones.</p>
Honradez	Se entiende como la actitud de honorabilidad, rectitud e integridad en las acciones, sin buscar algún beneficio sino únicamente cumplir con sus funciones en los términos que la ley exige.	<p>Se abstiene de participar en actos de corrupción.</p> <p>No obtiene beneficios de los bienes asegurados en su labor.</p> <p>No utiliza sustancias enervantes dentro y fuera del servicio, excepto medicamentos controlados debidamente autorizados mediante prescripción médica.</p>

Variable	Concepto	Dimensión
		Evade la compañía de personas ajenas a su institución y que realicen actos contrarios a sus funciones.

A partir del anterior dimensionamiento se desarrolló un cuestionario de 30 preguntas construido con base en una escala de calificación tipo Likert. El instrumento se estructuró conforme a las dimensiones de legalidad, objetividad, profesionalización y honradez. Para verificar la confiabilidad interna del cuestionario se calculó una Alfa de Cronbach de 0.805.

Este cuestionario se aplicó a una muestra por conveniencia de 91 policías estatales del estado de Michoacán pertenecientes al mando unificado. Los instrumentos se utilizaron únicamente en policías en funciones adscritos a la Policía Estatal y se aplicaron durante los meses enero y febrero de 2020 en las instalaciones de la policía en la ciudad de Morelia. Dentro de los aspectos éticos del trabajo se garantizó a los encuestados la confiabilidad, anonimato y uso académicos de los resultados.

A partir de las dimensiones analizadas (legalidad, objetividad, profesionalización y honradez) se construyó un índice de desempeño policial considerando el conjunto de los resultados. Posteriormente, se realizó un análisis de correlación de Pearson para medir la relación estadística entre las 4 dimensiones constitucionales elegidas y el índice de desempeño policial construido³⁷. La fórmula utilizada fue la siguiente:

³⁷ Camacho-Sandoval, Jorge, Asociación entre variables cuantitativas: análisis de correlación. Acta Médica Costarricense, 50(2), 2008, doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=43411756005>

$$r = \frac{\sum (x - \bar{x})(y - \bar{y})}{\sqrt{\sum (x - \bar{x})^2 \sum (y - \bar{y})^2}}$$

En este análisis el coeficiente obtenido puede tomar un rango de valores de +1 a -1, donde cero indicaría la no asociación entre las dos variables y un valor mayor que cero indica una asociación positiva. El programa utilizado para hacer el cálculo de los coeficientes de Pearson fue *Microsoft Excel*.

	Índice desempeño policial	Dimensión de legalidad	Dimensión de objetividad	Dimensión de profesionalización	Dimensión de honradez	
Índice desempeño policial	Correlación de Pearson Sig. (bilateral) N	1 .505** .000 91	.505** .000 91	.745** .000 91	.610** .000 91	.801** .000 91
Dimensión de legalidad	Correlación de Pearson Sig. (bilateral) N	.505** .000 91	1 .252* .016 91	.252* .016 91	.330** .001 91	.192 .068 91
Dimensión de objetividad	Correlación de Pearson Sig. (bilateral) N	.745** .000 91	.252* .016 91	1 .316** .002 91	.316** .002 91	.419** .000 91
Dimensión de profesionalización	Correlación de Pearson Sig. (bilateral) N	.610** .000 91	.330** .001 91	.316** .002 91	1 .217* .039 91	.217* .039 91
Dimensión de honradez	Correlación de Pearson Sig. (bilateral) N	.801** .000 91	.192 .068 91	.419** .000 91	.217* .039 91	1 91

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

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

Resultados

Los resultados de las correlaciones obtenidas se presentan a continuación:

Los resultados obtenidos muestran a la honradez y objetividad como las dimensiones con la mayor correlación con el desempeño policial. La honradez entendida como la actitud de honorabilidad, rectitud e integridad en las acciones, sin buscar algún beneficio sino únicamente cumplir con sus funciones en los términos que la ley exige. Esta dimensión apuntaría a la comprensión de los oficiales encuestados por la demanda ciudadana de un trabajo policial que genere la confianza necesaria para la colaboración y aceptación de la autoridad que debe tener la policía³⁸. También muestra la conciencia en los oficiales entrevistados por la falta de legitimidad que tiene la institución policial y la importancia de la honradez como condición necesaria para una mayor legitimidad del trabajo policial.

En segundo término, la mayor correlación fue la dimensión de objetividad que hace mención al actuar pertinente, acertado y proporcional a las necesidades policiales. Este resultado se encuentra en línea con la investigación realizada sobre la importancia de este factor en el trabajo policial³⁹. La profesionalización y legalidad se encontraron en el tercero y cuarto lugar respectivamente como dimensiones de explicación del desempeño. Estos resultados son sustantivos bajo la consideración de que la profesionalización y la legalidad son conceptos que se estimulan y enseñan en el currículo de la mayor parte de las academias de policía y que, sin embargo, no son considerados como prioritarios por los oficiales encuestados.

³⁸ Pagon, M, *Police ethics and integrity*, (Ljubljana, Slovenia: University of Maribr, 2003).

³⁹ Jones, K. A., Crozier, W. E., & Strange, D, Objectivity is a myth for you but not for me or police: A bias blind spot for viewing and remembering criminal events, *Psychology, Public Policy, and Law*, 24(2), (2018), doi: 10.1037/law0000168; Zempi, I, 'Looking back, I wouldn't join up again': The lived experiences of police officers as victims of bias and prejudice perpetrated by fellow staff within an English police force. *Police Practice & Research: An International Journal*, 21(1), (2020), doi:10.1080/15614263.2018.1525381

En general, los resultados obtenidos reflejan la importancia de considerar las percepciones propias de los oficiales dentro de procesos más amplios de medición del desempeño policial. El grado de cumplimiento con los preceptos establecidos en el artículo 21 es un punto de partida importante para una medición basada en el cumplimiento de las obligaciones legales de las policías. Sin embargo, debe señalarse que en Michoacán y México en su conjunto, no existe una cultura de respeto a los policías ni el lugar en la sociedad que otros países otorgan a estos servidores públicos⁴⁰. La mayor parte de los policías en el país trabajan en condiciones de precariedad laboral con jornadas extensas y un muy bajo reconocimiento social a su labor⁴¹. Este entorno adverso acentúa la poca importancia dada a las opiniones y percepciones de los policías dentro de las acciones que el gobierno ha realizado para mejorar su desempeño.

Conclusiones

Los métodos de autoevaluación del desempeño son una herramienta útil dentro de los procesos de mejora policial al proporcionar información y datos que no pueden ser visualizados a partir de una perspectiva gerencialista de la función policial. Un punto de partida dentro de una evaluación alejada a los parámetros tradicionales de insumos-resultados es la medición del desempeño a partir del grado de cumplimiento de los principios constitucionales que debe cumplir la policía. El grado de cumplimiento de los valores establecidos en la carta magna expresa obligaciones

⁴⁰ Haro-Reyes, Dante Jaime, Reflexión sobre los derechos de los policías en México. Revista Criminalidad, 55(1), (2013), http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082013000100010&lng=en&tlng=es.

⁴¹ Reyes Millan, Ana Laura, La policía preventiva en México: Precariedad laboral y desigualdad de género, (tesis de Maestría, CIDE. Ciudad de México, 2018); Torres Osorio, Natalia, El arraigo laboral de la policía en México y su relación con la intención de renunciar, (tesis de Maestría. COLEF. Tijuana, México, 2020).

y derechos de los ciudadanos que deben ser incorporado en los procesos de evaluación del desempeño policial.

Sin embargo, si bien los valores constitucionales constituyen un punto de partida para procesos de evaluación del desempeño policial, es necesario una métrica amplia que no descuide la discusión de aproximaciones técnicas de evaluación. En un contexto de escasez de recursos públicos la evaluación policial debe considerar las capacidades reales del Estado Mexicano para asignar recursos de la manera más eficiente posible. Tampoco debe olvidarse el contexto histórico y político de las policías y considerar estos aspectos dentro de los diseños de evaluación.

El caso de la policía del estado de Michoacán, México puede servir como referente para el análisis de otros cuerpos policiacos del país, sobre todo, considerando los procesos de unificación de mandos que se están dando en toda la nación y que parecen focalizar el problema policial en términos de la centralización en el manejo de las policías municipales. Los resultados apuntan a la necesidad de dignificar el trabajo policial como una condición necesaria dentro de procesos más amplios de mejora de la acción policial. Dentro de este proceso son sustantivas las opiniones y percepciones de los propios oficiales de policía.

Finalmente, debe destacarse que para cualquier proceso de evaluación del desempeño policial es necesaria la existencia de voluntad ciudadana y gubernamental por realizar procesos de evaluación que redunden en una mejora de las capacidades y de la función policial. Esto implica un grado de madurez ciudadana y política para poder disociar las funciones tradicionales de la policía de entidades represoras y protectoras de los intereses de la elites políticas del país a ser instituciones de busquen auténticamente el bien común a partir de la aplicación irrestricta de los principios constitucionales. La mejora de las policías es una condición indispensable para detener la ola de violencia y dolor que azota actualmente a México.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVARADO, ARTURO, y Diane, Davis, "Cambio político, inseguridad pública y deterioro del estado de derecho en México." *Estudios Sociológicos* XIX, no. 1 (2001):239-245. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59855111>.
- ALVARADO M., ARTURO, "La policía, los militares, el sistema de seguridad pública y la administración de la coacción: México frente a América Latina." *El Cotidiano*, no. 153 (2009):63-72. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32515309>.
- ARRATIA SANDOVAL, Esteban, y "¿Rebeldes sin causa? Caballeros templarios y los límites de Insurgencia Criminal." *Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos* XVII, no. 2 (2017):157-191. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337954606007>.
- ASHBY, DAVID I, Barrie L Irving, y Paul A Longley, "Police Reform and the New Public Management Paradigm: Matching Technology to the Rhetoric." *Environment and Planning C: Government and Policy* 25, no. 2 (April 2007): 159–75. <https://doi.org/10.1068/c0556>.
- BARLAGE MELODY, Arjan van den Born, Arjen van Witteloostuijn & Les Graham, "Estimating public performance bias through an MTMM model: the case of police performance in 26 European countries" *Policy Studies*, 35(4), (2014), doi: 10.1080/01442872.2013.875154.
- BARTON, HARRY y Beynon, Malcolm, "Targeted criteria performance improvement: An investigation of a "most similar" UK police force" *International Journal of Public Sector Management*, 24(4), (2011):356-367. doi: 10.1108/09515511111133498.
- CAMACHO-SANDOVAL, Jorge, y "Asociación entre variables: correlación no paramétrica." *Acta Médica Costarricense* 50, no. 3 (2008):144-146. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=43411549004>.
- COLEMAN, G, "A Model for Improving the Strategic Measurement and Management of Policing: The Police Organizational Performance Index (POPI)" (Tesis Doctoral, University of Regina: Saskatchewan, Canada, 2012).
- COLDREN, JAMES R., Alissa Huntoon, and Michael Medaris, "Introducing Smart Policing: Foundations, Principles, and Practice." *Police Quarterly* 16, no. 3 (September 2013): 275–86. <https://doi.org/10.1177/1098611113497042>.
- DANIELLE WATSON, Sara N. Amin & Nathan Pino, "Self-evaluating performance: an analysis of police integrity, professionalism and service provision from the South Pacific" *Policing and Society*, 32:1, (2021):89-102. doi: 10.1080/10439463.2021.1888950
- ESTRADA, A, "Aureoles acusa a policías de Zamora de vínculos delictivos", *El Financiero*, 1 de octubre de 2018, Recuperado abril 5 de 2021, de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aureoles-acusa-a-policias-de-zamora-de-vinculos-delictivos/>

- FIELDING, NIGEL y Innes, Martin, "Reassurance Policing, Community Policing and Measuring Police Performance" *Policing and Society*, 16(2,) (2016), doi: 10.1080/10439460600662122
- FONDEVILA, GUSTAVO, "Nuestra policía ideal." *El Cotidiano*, no. 153 (2009):51-56. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32515307>
- FONDEVILA, GUSTAVO, y Meneses Reyes, Rodrigo, "El rol del policía municipal en México. Trabajo social y mediación de conflictos." *Gestión y Política Pública* XXVI, no. 1 (2017):139-165. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13349779004>
- GUTIÉRREZ, CUÉLLAR, Paola, y Magdaleno del Río, Gabriela, y Yáñez Rivas, Viridiana, "Violencia, Estado y crimen organizado en México." *El Cotidiano*, no. 163 (2010):105-114. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32515913013>
- HARO-REYES, Dante Jaime, "Reflexión sobre los derechos de los policías en México" *Revista Criminalidad*, 55(1), (2013), http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082013000100010&lng=en&tlng=es.
- HERNÁNDEZ, GERARDO, y Romero Arias, Carlos Alfonso, "La Guardia Nacional y la militarización de la seguridad pública en México", *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (25), (2019), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552661588006>
- HODGKINSON, T., Caputo, T. & McIntyre, M.L, "Beyond crime rates and community surveys: a new approach to police accountability and performance measurement", *Crime Sci*, 8:13, (2019), doi:<https://doi.org/10.1186/s40163-019-0108-x>
- HOUGH, M, Policing, "New public management and legitimacy", en S. Brookes & K. Grint (Eds.), *The new public leadership challenge*, (London: Palgrave, Macmillan, 2010).
- INEGI, "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020", 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/>
- JONES, K. A., Crozier, W. E., & Strange, D, "Objectivity is a myth for you but not for me or police: A bias blind spot for viewing and remembering criminal events", *Psychology, Public Policy, and Law*, 24(2), (2018), doi: 10.1037/law0000168
- KAKAR, S, "Self-evaluations of police performance: An analysis of the relationship between police officers' education level and job performance", *Policing: An International Journal*, Vol. 21(4), (1998), <https://doi.org/10.1108/13639519810241665>
- KRIMMEL, T, "The performance of college-educated police: a study of self-rated police performance measures", *American Journal of Police*, 15(1), (1996), <https://doi.org/10.1108/07358549610116572>
- LLANOS, REYNOSO, Luis Felipe, & Rivas, Luis Arturo, & Lambarry, Fernando, & Trujillo, Mara M, "La eficacia de la policía en México: un enfoque cualitativo", *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 13(2), (2017), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=726/72654751005>
- MAGUIRE, E.R. y C.D. Uchida, "Measurement and Explanation in the Comparative Study of American Police Organizations" en Duffee, D. (ed.), *Criminal Justice*

2000: Vol 4, *Measurement and Analysis of Crime and Justice*, 2000, Rockville, MD: National Criminal Justice Reference Service.

- MAGUIRE, R, "Measuring the Performance of Law Enforcement Agencies - Part 1 of a 2-Part article", *CALEA Update Magazine*, no. 83, (2003).
- MALDONADO, ARANDA, Salvador, y "Los retos de la seguridad en Michoacán", *Revista Mexicana de Sociología* 81, no. 4 (2019):737-763. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32162693002>
- MEYER, MAUREEN, "Mexico's Police: Many Reforms, Little Progress". Washington Office on Latin America, (2014), doi: <https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf>
- MOHOR, ALEJANDRA, "Uso de indicadores para evaluar el funcionamiento policial", Universidad de Chile, (2007), CESC.
- MOLOEZNIK, MARCOS, Pablo, "Aproximación a la Policía Municipal Preventiva mexicana: el caso del municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco", *Revista del CESLA*, 2(13), (2013), doi: <https://www.redalyc.org/pdf/2433/243316493015.pdf>
- MONTERO, MONCADA, Luis Alexander, & Abril Pérez, Liana, & Herrera, Ángela, "De Zetas a maras. Concepciones de mafia y crimen organizado en América Latina", *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 8(1), (2013), doi: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632013000100015&script=sci_abstract&lng=es
- MONTOYA, SEGURA, Fernanda, "Análisis del desempeño de la Policía Michoacán, hacia una política pública", (Tesis de Maestría, UMSNH, 2020), http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/xmlui/handle/DGB_UMICH/2480
- MOORE, MARK H. & Braga, Anthony A, "Police performance measurement: A normative framework", *Criminal Justice Ethics*, 23:1, (2004), doi: 10.1080/0731129X.2004.9992156
- NATERAS, GONZÁLEZ, Martha Elisa, "Las autodefensas en Michoacán, México: ¿rescate de la ciudadanía ante la violencia?", *Revista Opinión Jurídica*, 17(33), 2018, doi: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/945/94557966007/html/index.html>
- NAVA, HERNÁNDEZ, Eduardo, "Elecciones locales en Michoacán: entre la intervención y la violencia", *El Cotidiano*, (193), (2015), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32541386008>
- RAMÍREZ, SÁNCHEZ, Rubén Darío, "Camino de Michoacán: elecciones, narcotráfico e izquierda", *El Cotidiano*, (173), (2012), doi: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632013000100015&script=sci_abstract&lng=es
- REQUENA, HIDALGO, Jesús, "La legitimidad policial y la colaboración ciudadana con la policía", *InDret*, (2), (2016), doi: <https://www.raco.cat/index.php/InDret/article/view/314389>.

- REYES, MILLAN, Ana Laura, "La policía preventiva en México: Precariedad laboral y desigualdad de género", (Tesis de Maestría, CIDE. Ciudad de México, 2018)
- RIVERA, MAURICIO, *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*, México: Flacso, 2010.
- PAGON, M, *Police ethics and integrity*, Ljubljana, Slovenia: University of Maribr, 2003.
- ROSENBAUM, D.P., Lawrence, D.S., Hartnett, S.M, *Measuring procedural justice and legitimacy at the local level: the police-community interaction survey*, *J Exp Criminol* 11, (2015), doi:10.1007/s11292-015-9228-9
- SABET, D, *Police reform in Mexico: informal politics and the challenge of institutional change*, USA: Stanford University Press, 2012.
- SHILSTON, G, "Six dimensions of police accountability: An aid to needs assessment in international police development missions", *International Journal of Police Science & Management*, 18(1), (2016), doi:10.1177/1461355716638115
- SPARROW, MALCOLM K, *Measuring Performance in a Modern Police Organization, New Perspectives in Policing Bulletin*, Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 2015.
- THEA, WATHNE, Christin, "New Public Management and the Police Profession at Play", *Criminal Justice Ethics*, 39:1, (2020), doi:10.1080/0731129X.2020.1746106
- TORRES, OSORIO, Natalia, "El arraigo laboral de la policía en México y su relación con la intención de renunciar", (Tesis de Maestría. COLEF. Tijuana, México, 2020).
- TYLER, T, "Enhancing Police Legitimacy", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, (2004), doi: <http://www.jstor.org/stable/4127668>.
- VERDUZCO, CHÁVEZ, Basilio, "La geopolítica de la protección contra el crimen en México: el debate sobre la propuesta del mando único policial", *Espacialidades. Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura*, 2(1), (2012), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4195/419545117001>
- VILLAMIL, URIARTE, Raúl R, "Michoacán como laboratorio social del proyecto de autogestión comunitaria armada. ¿Estado en disolución, fallido, fragmentado o vacío de poder?", *El Cotidiano*, (187), (2014), doi: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32531885005>
- ZEMPI, I, "'Looking back, I wouldn't join up again': The lived experiences of police officers as victims of bias and prejudice perpetrated by fellow staff within an English police force", *Police Practice & Research: An International Journal*, 21(1), (2020), doi:10.1080/15614263.2018.1525381

Fecha de recepción: Febrero 2022.

Aceptado para su publicación: Abril 2022.



LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL EN MUJERES INDÍGENAS EN MÉXICO: UNA REALIDAD EMERGENTE

TRAFFICKING FOR LABOR EXPLOITATION IN ETHNIC WOMEN IN MEXICO: AN EMERGING REALITY

Lizbeth García Montoya¹

Ofelia López Mejía²

SUMARIO.I. Introducción II.-Parte conceptual y contextual de la trata de personas con fines de explotación laboral en México. III.- Trata de personas y sus características vs esclavitud. IV.- Elementos de la trata de personas. V.- Marco jurídico de la trata de personas en México. VI.- Bajo la luz de un estudio de campo: La verdadera cara del trabajo que desempeñan las mujeres indígenas en los campos agrícolas en algunas regiones de México. VII. Resultado del trabajo de campo y Discusiones. VIII.- Conclusiones y propuestas. IX.- Relación Bibliográfica

RESUMEN

Esta contribución refleja la problemática de trata de personas con fines de explotación laboral. El objetivo es describir las condiciones laborales en las que se encuentran las mujeres indígenas jornaleras con el fin de identificar la presencia de posibles elementos que integran el delito de trata de personas en la modalidad de explotación laboral, así como indagar sobre el marco

¹ Estudios Avanzados y Doctora en Criminología y Delincuencia Juvenil Por la Universidad de Castilla La Mancha España, con la línea de investigación sobre violencia de género, Profesora e Investigadora de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. lizbeth.garcia@uas.edu.mx, ORCID <https://orcid.org/0000-0002-1428-234X>, autora de diversos artículos científicos, libros y capítulos de libros en editoriales nacionales e internacionales.

² Maestría y Doctorado en Ciencias del Derecho por la Universidad Autónoma de Sinaloa, Ofim2009@hotmail.com ORCID <https://orcid.org/0000-0001-857B-31X8>, Jefa del Programa de transversalización de la perspectiva de género del Instituto Municipal de las Mujeres de Mazatlán, autora de varios capítulos de libros en temas relacionados con la no violencia en mujeres indígenas y derechos humanos.



jurídico que protege a las víctimas fenómeno. Este estudio se realizó en el municipio de Escuinapa, Sinaloa, siguió una metodología cuantitativa bajo la técnica de encuesta estructurada. La muestra ascendió a 100 mujeres con las características antes señaladas, obteniéndose como principal resultado la presencia de elementos que configuran la trata laboral y con ello una serie de violaciones a derechos humanos que viven las mujeres indígenas en México.

Palabras claves: Mujeres, Etnia, Derechos Humanos, Violencia, Trata de personas, Explotación laboral.

ABSTRACT.

This contribution reflects the problem of trafficking in persons for the purpose of exploitation. The objective of this research is to describe an overview of the working conditions in which indigenous women workers find themselves in order to identify the presence of possible elements that make up the crime of trafficking in persons in the form of labor exploitation. This study was conducted in 2018 in the municipality of Escuinapa, Sinaloa, followed a quantitative methodology under the structured survey technique. The sample consisted of 100 women with the above characteristics, Obtaining as a main result the presence of elements that make up labor trafficking and with it a series of human rights violations experienced by indigenous women in Mexico.

Keywords: Women, Ethnic, Humans Rights, Violence, Human Trafficking, laboral exploitation.

I.INTRODUCCIÓN

En reiterada ocasión, hemos señalado que las mujeres pertenecientes a grupos étnicos son doblemente discriminadas y explotadas en los grandes campos agrícolas del noroeste de México, conllevando a una grave violación de sus derechos, toda vez que laboran largas jornadas de trabajo y en condiciones inhumanas.

La explotación laboral ha sido tema de estudio por diversos investigadores/as, sin embargo, abordarlo como una modalidad de trata de personas poco se ha escrito, por esa razón consideramos viable llevar a cabo un estudio cuyo mediante el cual se pudiera indagar sobre la realidad de la condición laboral en la que se encuentran las mujeres jornaleras de origen étnico, en uno de los campos agrícolas en el estado de Sinaloa.

A través de esta investigación, se advierte que la trata de personas es un tema complejo, ya que tiene diferentes modalidades y en ocasiones resulta difícil establecer la presencia de este delito, tal es el caso de la trata con fines de explotación laboral, puesto que debe cumplir con determinados parámetros que la propia ley de la materia dispone, para poder acreditarla es necesario demostrar los elementos del delito.

Por su parte Sinaloa debido a su situación demográfica es un estado donde la agricultura es una de sus principales actividades económicas, por lo que, cada año se traslada grupos de personas sureñas principalmente a trabajar como jornaleros y jornaleras en las diversas agrícolas que se encuentran localizadas específicamente en los municipios de Navolato, Culiacán y Escuinapa.

Ahora bien se presume por el Estado que las mujeres indígenas que trabajan en dichos campos agrícolas se encuentran laborando bajo un supuesto de legalidad donde cuentan con todas las prestaciones de Ley. Sin embargo la realidad es otra, pues nos hemos podido percatar personalmente que están trabajando bajo condiciones inhumanas. Las mujeres indígenas son llevadas a través de falsas promesas como por ejemplo, mejores salarios, seguro social, vivienda digna, hospedaje, educación para sus hijos e hijas, no obstante, cuando llegan a los campos agrícolas de destino se enfrentan a una realidad contraria a las promesas hechas.

Por lo anteriormente expuesto nace la inquietud en 2018 de llevar a cabo un estudio en los campos agrícolas específicamente en el municipio de Escuinapa Sinaloa, siendo parte de los resultados abordados en el contenido de la presente contribución.

En este sentido cabe decir que el objetivo central de la investigación fue obtener un panorama actual del problema de trata de personas con fines de explotación laboral en las mujeres indígenas migrantes y trabajadoras del campo, así como también determinar las violaciones de derechos humanos que pudiese integrar el delito en mención así como indagar sobre el marco jurídico que protege a las mujeres víctimas de este fenómeno.

El estudio se basó en una metodología cuantitativa a nivel descriptivo desarrollada bajo la técnica de encuesta estructurada con preguntas de tipo dicotómicas y de escala de Likert, permitiéndonos obtener a través de esta técnica la incidencia de los elementos que integran el delito de trata de personas con fines de explotación laboral contemplado en la Ley General Para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos

Como resultado se encontró que sí viven graves violaciones a derechos humanos las mujeres migrantes indígenas que trabajan en los campos agrícolas en el municipio de Escuinapa, Sinaloa, pero que además estas conductas ejercidas por las y los patronos cumplen con los elementos necesarios para que se configure la trata laboral con fines de explotación laboral, pues estos grupos de mujeres de acuerdo a los resultados de esta investigación generalmente son enganchadas, engañadas, transportadas, amenazadas aprovechándose de su condición de vulnerabilidad, pero además trabajan en condiciones peligrosas e insalubres.

Para ilustrar la parte de la investigación llevada a cabo estructuramos el siguiente artículo en los siguientes apartados: el primero lo hemos

denominado: “Parte conceptual y contextual de la trata de personas con fines de explotación laboral en México.” En éste se aborda el marco conceptual y contextual de la figura de la trata de personas con fines de explotación laboral, así como otros conceptos claves que son de suma importancia predefinirlos para un mejor análisis y comprensión de los hallazgos de la investigación. Finalmente en este apartado se advierte también el contexto histórico del fenómeno en estudio.

El segundo apartado denominado: “Marco jurídico de la trata de personas en México” se centra en revisar y analizar las Convenciones que se han considerado más importantes en materia de trata de personas con fines de explotación laboral, la cual México es Parte.

El tercer apartado denominado “Bajo la luz de un estudio de campo: la verdadera cara del trabajo que desempeñan las mujeres indígenas en los campos agrícolas”. En este tercer apartado se aborda el objetivo central de la investigación que se presenta en esta contribución; así como el diseño metodológico seguido, y se presentan los principales resultados obtenidos.

El cuarto apartado lo integran las conclusiones y propuestas del estudio realizado.

Finalmente concluimos con el apartado de referencias bibliográficas, con el objetivo de ilustrar a él o la lectora las fuentes que hicieron posible el sustento dogmático y doctrinal de esta investigación.

En este contexto cabe decir que la importancia de la realización del estudio que se presenta radica en la necesidad de conocer a través de un estudio de campo la problemática que viven las jornaleras e identificar si son o no víctimas de trata de en su modalidad de explotación laboral, pues esta información solo la apreciábamos en la doctrina y artículos científicos, pero no hay nada como el sumergirse en el lugar donde acontece el fenómeno del problema de nuestro país, pues es esto lo que hace enriquecedor a toda

investigación científica, pero además con los resultados de este estudio se pretende hacer visible el problema a la ciudadanía y al gobierno con miras de crear estrategias preventivas para prevenir esas fatales prácticas que aparte de constituir violaciones graves a derechos humanos en cuadran dichas conductas en un delito.

II.-PARTE CONCEPTUAL Y CONTEXTUAL DE LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL EN MÉXICO

Indígena o grupo étnico

Se reconoce que la trata de personas es un tema complejo porque tiene diferentes formas de manifestarse, en este sentido en este apartado se definirán algunos términos que hemos considerado importante para poder comprender cada uno de los elementos que dan el sustento teórico del tema que nos ocupa y lo haremos basándonos en la opinión de algunos doctrinarios/as que cuentan con expertiz en el tópico a tratar.

En principio es importante definir quiénes son considerados indígenas o quiénes conforman los grupos étnicos, con la finalidad de conocer algunas características particulares de este sector social.

En este contexto el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, es el principal documento a nivel internacional que explica e identifica a los pueblos o grupos étnicos, en el artículo 1 de dicho Convenio en sus dos apartados específicamente “a” y “b” se especifica quiénes pueden ser considerados pueblos indígenas.

De acuerdo al apartado “a” del artículo 1 del Convenio 169 los pueblos indígenas son aquellos “cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, regidos por total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”.

Mientras que el apartado “b” establece que son:

Considerados indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En efecto, los grupos étnicos en México tienen sus propias formas de regirse que los distingue de la sociedad occidental, porque se rigen por sus usos y costumbres, y también se les ha considerado como grupos étnicos por el hecho de habitar en una región geográfica determinado, y por conservar sus propias organizaciones sociales, culturales y económicas principalmente.

Explotación laboral y sus Características

Ahora bien, otro término que es importante definir también es la explotación laboral, en este sentido Pérez et. al señalan que: “la trata de personas con fines de explotación laboral, “representa un puente entre la economía lícita e ilícita, porque para legitimar y ocultar la esclavitud se sirve de sistemas plenamente aceptados de formalización de relaciones laborales”³.

Como bien se explica en el párrafo anterior, la explotación laboral se presenta de dos formas, puede ser lícita o también puede ser ilícita, este último por lo general se le atribuye que son los que más incurren en la explotación laboral, sin embargo, poco se habla de la explotación que sufre el

³ Pérez Cepeda, Ana Isabel, Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y derecho penal, editorial Comares, S.L, Granada, 2004, p37.

grupo trabajador de las grandes industrias y empresas, que están constituidos de forma legal.

Desde otra perspectiva, se percibe también que “la explotación laboral se produce en el lugar donde se realiza el trabajo o se presta el servicio; y, por lo general en determinadas actividades o sectores económicos, independientemente si son formales o informales en su caso”⁴.

Por lo que se advierte, la explotación laboral persigue un interés económico, y es así como los que tienen el poder adquisitivo controlan el mercado, de ese modo las y los trabajadores corren mayor riesgo de ser explotados por el interés que se tiene.

En relación, con el artículo 21 de la Ley General para Sancionar, Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas (LGPSEDTP), ha determinado que la explotación laboral es: cuando una persona obtiene, directa o indirectamente, algún tipo de beneficio injustificable, económico o de otra índole, de carácter ilícita, mediante el trabajo ajeno, sometiendo a la persona a prácticas que atentan contra su dignidad, tales como:

Primera: Las condiciones peligrosas o insalubres, sin las protecciones necesarias de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo (LFT) o a las normas existentes para el desarrollo de una actividad o industria de forma legal.

Segunda: La existencia de una manifiesta desproporción entre la cantidad de trabajo realizado y el pago efectuado por ello, o salario por debajo de lo establecido legalmente.

La LGPSEDTP, tiene un concepto limitado porque solo reconoce que la explotación se presenta en los trabajos ilícitos, sin embargo, en otras

⁴ Ídem.

definiciones hemos encontrado que la explotación laboral se puede presentar, ya sea de manera lícita o ilícita, sin importar esa condición.

Por otro lado, se advierte que la definición que maneja la LGPSEDTP, en parte es en sentido amplio porque menciona las condiciones peligrosas a la que se somete el trabajador y también establece el abuso excesivo de trabajo y la remuneración que se percibe es menor de acuerdo a la LFT.

Ahora bien, es importante señalar que al igual que otros fenómenos sociales la explotación laboral tiene ciertas características o particularidades, en este sentido, Pomares establece que, “la explotación laboral (no sexual) debe tener las siguientes características: la imposición de trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o a la servidumbre o a la mendicidad”⁵, cuando existe el sometimiento hacia una persona con la finalidad de que ésta realice una actividad sin su voluntad estamos en presencia de la explotación laboral. Por otro lado, la servidumbre por deudas según el citado autor “se da cuando una persona pasa a ser la garantía o fianza de un préstamo”⁶.

Orozco establece su propio criterio acerca de la explotación laboral y expresa que sigue siendo uno de los métodos más utilizados para obtener beneficio de las víctimas envueltas en el delito de trata, siendo ésta doméstica, en trabajos agrícolas, construcción, fábricas, entre otras actividades, dejando de percibir económicamente lo que por ley les corresponde y cortando los derechos laborales de los trabajadores⁷.

⁵ Pomares Cintas, Esther, El derecho penal ante la explotación laboral y otras formas de violencia en el trabajo, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, p125.

⁶ *Ibidem*, p20.

⁷ Orozco, KL, Análisis del protocolo de Palermo y su utilización en la legislación procesal penal ecuatoriana, en los casos de trata de personas y niños, Universidad del pacífico, Quito, 2014, s/p.

No obstante, la explotación laboral se caracteriza porque que se presenta más en los trabajos agrícolas, las grandes industrias y en las fábricas donde no se cuenta con las medidas de seguridad, para las y los trabajadores, en este sentido hacemos énfasis a la situación que atraviesan las jornaleras agrícolas en México, donde la explotación laboral se caracteriza porque quien trabaja, no recibe una remuneración digna de acuerdo a la labor que realiza, aunado a las largas jornadas de trabajo que se someten.

Respecto a lo anterior, cabe decir que el trabajo forzado y la explotación laboral no es lo mismo. Según García se entiende que el trabajo forzado es la imposición por parte de una persona hacia otra, sin percibir el pago por el trabajo efectuado, mientras que la explotación laboral se percibe una remuneración, sin embargo, no es una retribución digna.⁸ El trabajo forzado, existe hoy en día principalmente en las grandes industrias tales como: la pesquera, la minera, envasado de alimentos y en la agricultura sobre todo este último se presenta en mayor medida en los países que se encuentran en vías de desarrollo, tal es el caso de México.

Se observa que la explotación laboral se presenta; tanto en el sector público como privado, éste último abarca diferentes ámbitos, haciendo énfasis que en el sector agrícola resulta una de las actividades más lucrativas, por lo que las personas que trabajan en ese contexto son doblemente vulnerables a ser víctimas de trata en su modalidad de explotación laboral.

III.- TRATA DE PERSONAS Y SUS CARACTERÍSTICAS VS ESCLAVITUD

Los términos de trata de personas y esclavitud abarcan dos conceptos que son indisolubles, ya que no puede existir uno sin el otro. Es decir,

⁸ García García, Cervigón y Rodríguez, A, Política criminal y derechos humanos, Universitaria Ramón Areces, España, 2015.

necesariamente al momento de prevalecer la trata de personas resulta evidente que la esclavitud persiste en nuestros tiempos y no se puede hacer un estudio por separado.

De acuerdo, con el Protocolo de Palermo la trata de personas se define de la siguiente forma:

Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, o la extracción de órganos.⁹

Aun cuando la definición establecida por el Protocolo de Palermo, sobre el delito de trata de personas, es un sentido amplio porque trata de explicar cuál es el proceso que se lleva a cabo para ejecutar esa acción, hace falta precisar los diferentes tipos de la trata, para no dar cabida a otra situación que pueda desvirtuar el hecho.

Reconocer que a nivel internacional el Protocolo de Palermo es el único tratado que ha logrado una proyección incluyente y repercute de manera positiva en la legislación interna de los países que firmaron y ratificaron el protocolo.

⁹ Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, (Protocolo de Palermo, 2000), adoptada por México el 15 de noviembre de 2000 y ratificada el 04 de marzo de 2003, y entró en vigor el 25 de diciembre de 2003.

García retoma algunos elementos del protocolo de Palermo y plantea la definición de trata de personas de la siguiente manera: “la trata de personas debemos entenderlo como un proceso y no como un delito aislado; puesto que empieza con el rapto o la captación de una persona y continúa con el transporte a otro estado y su entrada irregular en él.”¹⁰

De acuerdo a lo anterior, se debe tomar en cuenta que no solamente se presenta de un país a otro; sino que también dentro de un país, el ejemplo más claro es la situación de las mujeres étnicas porque se trasladan de su comunidad de origen a las principales ciudades para trabajar en los campos agrícolas, y no debemos olvidar que éste es un fenómeno interno.

En relación con el concepto de trata de personas, Santamaría determina que “es todo proceso previo a su explotación o su esclavitud, el reclutamiento, transporte, traslado, acogida y recepción de personas”¹¹. Se entiende que la finalidad, de este delito es obtener beneficios económicos de forma fácil sin importar someter a otra persona a tratos crueles y denigrante, los medios utilizados pueden variar, sin embargo, el resultado es el mismo: explotar a la víctima.

Por otra parte, Tovar y Soria reconocen que la trata de personas transgrede los derechos humanos a la autonomía, a la vida, a la integridad personal, a la salud, a estar libre de violencia, a no sufrir esclavitud ni

¹⁰ García Vázquez, Sonia y Fernández Olalla, Patricia, La trata de seres humanos TCJ papelería reciclado libre de cloro, Madrid, 2012, p 24.

¹¹Santamaría Mojarás, Beatriz, Diagnóstico de causas estructurales y sociales de la trata de personas en la ciudad de México, propuesta de programa para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para proteger y asistir a las víctimas en el Distrito Federal, México, 2012, p 152.

servidumbre forzada, a la libertad, a no sufrir discriminación en razón del género, así como de los derechos sexuales y reproductivos¹².

Tomando en cuenta la afirmación de Tovar y Soria respecto a las consecuencias de la trata de personas, coincidimos con ellos, toda vez que se violenta de manera sistemática derechos humanos como los ya mencionados, pero también estas conductas afectan y dañan la integridad personal del ser humano; así como la dignidad humana¹³.

Con respecto a las características de la trata de personas de manera general, la Organización de los Estados Americanos (OEA), señala las siguientes:

- Un crimen no reportado, donde hombres, mujeres, adolescentes, niñas y niños son explotados principalmente, sexual y laboralmente;
- Un proceso, comenzando con el reclutamiento y terminando con la explotación de la víctima;
- Un crimen que viola los derechos humanos de sus víctimas;
- Un crimen que se caracteriza por la retención de documentos, el incremento de deudas, el confinamiento, amenazas y/o violencia emocional, psicosocial, y física.

Dentro de todas las características, descritas por la OEA encontramos un elemento muy importante la cual corresponde como un crimen no reportado, estando de acuerdo con lo que se plantea, considerando que en la mayoría de los casos de trata de personas, no saben que están siendo víctimas de este delito, por lo que se entiende que no se denuncie.

En ese contexto, las particularidades de la trata de personas son diversas, y como bien lo determina la OEA, es un delito que no diferencia

¹² Tovar, A. y Soria, Paloma, La trata y explotación en Colombia no se quiere ver, no se puede hablar, Editorial exilio gráfico, Colombia, 2013.

¹³ Idem.

sexo, también se distingue por la retención de documentos, ejerciendo diferentes tipos de violencia, y el resultado de todo esto es la violación de los derechos humanos de las víctimas.

Por otro lado, resulta relevante precisar la conceptualización del término esclavitud, pues de esta manera podemos determinar si es o no lo mismo que explotación laboral. A continuación se recopilan algunos conceptos de esclavitud basándonos en algunas convenciones internacionales y sobre todo la opinión de algunas investigadoras/es que estudian el tema en mención.

En ese sentido, la Convención sobre la Esclavitud en su artículo 1 define a la esclavitud como: “el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos”.

De acuerdo a la definición de la Convención sobre la esclavitud, se explica que es una situación que imposibilita a la persona de tomar sus propias decisiones, ya que está bajo la disposición de la persona que lo obliga a realizar determinadas actividades sin poder objetar y; por ende se violenta el derecho a la libertad.

Por su parte Pomares establece que la esclavitud es: “la situación de la persona sobre la que otro ejerce, incluso de hecho, todos o algunos de los atributos del derecho de propiedad, como comprarla, venderla, prestarla o darla en trueque”¹⁴.

En conexión con lo anterior, se debe entender que la esclavitud es el dominio que ejerce una persona sobre otra, incluso tratar a la víctima como objeto, cuando se vende o compra a un ser humano, esto último es lo más aberrante que puede sufrir una persona, pues es visto y tratado como una mercancía.

¹⁴ Pomares Cintas, op cit, p129.

Es importante encontrar las grandes diferencias que existe entre explotación laboral y la figura de la esclavitud antes de su abolición en México, una de las diferencias es su terminología, es decir, en la actualidad se habla de explotación laboral y no de esclavitud lo único que ha cambiado es el contexto.

Mientras tanto la esclavitud, es una cuestión de dominio total que se tiene sobre el esclavo. El sometimiento constante y la sobreexplotación inhumana que estos sufrían.

La explotación laboral y la esclavitud, están íntimamente ligados en cuestión de los hechos, es decir, el resultado que generan es el aprovechamiento y sometimiento del ser humano. Como se puede observar, la explotación laboral es el término que empezó a utilizarse cuando aparece el sistema capitalista y éste es caracterizado por utilizar de forma abusiva la fuerza del hombre para obtener un lucro, y en la actualidad prevalece el sistema capitalista en nuestra sociedad.

Las diferencias que podemos identificar entre esclavitud y explotación laboral son de acuerdo a los siguientes criterios:

- En la época de la esclavitud, la relación que existía era de amo y esclavo, mientras que en la explotación laboral la relación es de patrón y empleado.
- La esclavitud era aceptada y no era un delito, y la explotación laboral se empieza a utilizar el concepto en la revolución industrial.
- Los esclavos no eran considerados humanos, sino eran vistos como instrumentos de trabajo y la forma de obtener riqueza.
- Otra de las diferencias que se destaca entre la esclavitud y la explotación laboral, es en cuanto a que el esclavo no tenía sueldo, y en la explotación laboral pues se percibe una

remuneración sólo que no es justa de acuerdo a lo que establece la LFT.

- Los esclavos no eran libres, y lo que corresponde a la explotación laboral el trabajador tiene la libertad de decidir si desea continuar con el trabajo.
- La esclavitud está prohibida por la ley mexicana, sin embargo, en la actualidad la explotación laboral cumple con los parámetros de la esclavitud lo que cambia es la denominación y los tiempos.

Lo anteriormente expuesto, es de gran trascendencia porque marcamos la correlación que hay entre la esclavitud y la explotación laboral, con lo cual se vinculan entre sí. Más que diferencias consideramos que la esclavitud y la explotación laboral tienen semejanza. La palabra esclavitud se sigue empleando con mucha frecuencia, pero también como una metáfora.

IV.- ELEMENTOS DE LA TRATA DE PERSONAS

En relación con los elementos de la trata de personas la Secretaría de Gobernación en prensa¹⁵ clasificó en 3 categorías estos elementos son: las conductas, los medios y los fines.

La conducta es el primer paso que se presenta, en este tipo de delito, y es a través de ese proceso como se logra el inicio de la trata de personas en sus diferentes modalidades, siendo algunas de esas conductas descritas en el párrafo anterior.

¹⁵ Secretaría de Gobernación SEGOB Comisión Intersecretarial para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos[en línea]Disponible en:
http://www.gobernación.gob.mx/es_mx/SEGOB/Elementos_de_la_Trata_de_Personas, consultado el 02 de febrero de 2019.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través del informe que hizo en 2015, aclara que la trata de personas puede incluir, pero no siempre, el traslado. Considerando entonces como base fundamental esta declaración para mayor interpretación¹⁶.

Cabe destacar que, no necesariamente es el traslado, sino que puede ser en la propia ciudad o país del individuo, en el caso de las mujeres étnicas nos percatamos que se trasladan para llegar a los campos agrícolas del noroeste, sin embargo, es para nosotros importante decir que también hay jornaleras/os que son originarios de los estados donde la actividad agrícola es un fuente de empleo y en este caso las personas no se trasladan y pueden ser víctimas de trata de personas en su modalidad de explotación laboral.

Con respecto al segundo elemento (los medios) cabe señalar que estos no son otra cosa que la manera empleada por el tratante para poder lograr su objetivo. Dentro de estos medios encontramos: la amenaza, el rapto, el uso de la fuerza u otras formas de coacción, fraude, engaño, el abuso de poder aprovechándose de la vulnerabilidad, a través de la violencia ya sea física o moral y; por último la recepción de pagos o beneficios para lograr obtener el consentimiento de la persona.

Es importante destacar que el medio utilizado por los tratantes se da a través de engaños, amenazas, aprovechando la vulnerabilidad de la persona por su condición económica y/o social, siendo uno de los factores que pone en desventaja a la víctima.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, Informe sobre el Trabajo en el Mundo, 2015, disponible en: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-of-work/2014/lang--es/index.htm> consultado el 02 de febrero de 2019.

El tercero y último elemento, de la trata de personas es el (fin), la cual su principal objetivo es, poder efectuar la explotación en algunas de sus modalidades, ya sea mediante la explotación sexual, laboral, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la extracción de órganos entre otros. Destacar que el fin último de la trata de personas es explotar a su víctima.

En este primer apartado se han definidos los términos claves de los que versa el análisis de la investigación que aborda esta contribución, ahora bien pasaremos a visualizar en el siguiente apartado las herramientas jurídicas existentes en México que protegen a las mujeres víctimas de trata de personas en la modalidad de explotación sexual.

V.- MARCO JURÍDICO DE LA TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO

De acuerdo al marco jurídico mexicano de protección a las mujeres víctimas de trata se tiene principalmente la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (LGPSDTP).

La LGPSDTP en su artículo 10 estipula:

Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta ley y en los códigos penales correspondientes.

Las modalidades de la trata de personas, de acuerdo al artículo 10 de la LGPSDTP son: La esclavitud, La condición de siervo, La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, La explotación laboral, El trabajo o servicios forzados, La mendicidad forzosa, La utilización de personas

menores de dieciocho años en actividades delictivas, La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años, El matrimonio forzoso o servil, Tráfico de órganos, tejidos células de seres humanos vivos y Experimentación biomédica ilícita en seres humanos.

Como se puede observar la trata de personas es un tema muy complejo por las variadas formas de este delito y se debe analizar por separada cada una de las modalidades, es por ello que nuestro estudio está enfocado en la explotación laboral la cual son víctimas las mujeres jornaleras de origen ético.

Además del marco jurídico nacional también es importante hacer hincapié el Protocolo de Palermo siendo el instrumento internacional de mayor relevancia en esta materia, Fuentes en su trabajo de investigación toma como referencia la definición de trata de personas de dicho protocolo el cual está plasmado en su artículo 3 y establece lo siguiente:

Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos¹⁷.

¹⁷ Fuentes, Mario Luis, Hernández, Cristina y Alcay, Sara, Aproximaciones teóricas a la trata de personas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018 a, pp 22 y 23.

Haciendo comparación de la conceptualización de la trata de personas que determina la LGPSEDTP y el Protocolo de Palermo, se observa que contemplan los mismos elementos del delito de trata, además señalan que los grupos en situación de vulnerabilidad tienen mayor probabilidad de ser víctimas del delito de trata de personas.

Como se puede apreciar hay un ordenamiento nacional y uno internacional del cual México es Parte que prohíbe las conductas encuadradas en trata de personas con fines de explotación laboral, cabe decir que en el Código Penal Federal (CPF) no se contempla el delito de trata de personas por modalidades, tal y como lo hacen los dos ordenamientos jurídicos previamente descritos, es decir, en el CPF solo se tipifica el delito de trata de manera generalizada, reconocido en su capítulo VI el delito de lenocinio y trata de personas.

Asimismo no hay que olvidar que la trata de personas independientemente su modalidad es una forma de ejercer violencia hacia las personas que la sufren, en este caso tomando en cuenta lo anterior y que el objeto de estudio de esta investigación son las mujeres, en este tenor cabe precisar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, mejor conocida como Belém do Pará, sin duda es otro ordenamiento jurídico de carácter internacional que protege a las mujeres de todo tipo de violencia. Este ordenamiento en su artículo 6 nos habla del derecho que tiene toda mujer de vivir una vida libre de violencia. Asimismo en su artículo 7 establece las obligaciones que tiene México como Estado parte de hacer frente a cualquier problemática donde las mexicanas se les estén violentando el derecho antes mencionado, pero también la creación de estrategias para prevenir futuras situaciones en las que se ponga en peligro la vida, salud, integridad y dignidad humana de las ellas.

Finalmente existe la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (Ley General de Acceso), que al igual que la Convención de Belém do Pará no aborda el fenómeno de trata específicamente, pero sí nos habla de la prohibición de toda conducta violenta hacia las mujeres, quedando establecida los tipos de violencia y las modalidades en las que se puede presentar los actos vejatorios hacia las mexicanas.

La Ley General de Acceso en su artículo 6 establece como tipo de violencia la Violencia económica y la define como:

Toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.

Sin duda esta definición de violencia económica encuadra las conductas que se ven en la cotidianidad en las relaciones laborales que tienen los dueños de las agrícolas y las trabajadoras indígenas que se encuentran en muchas ocasiones supeditadas a recibir sueldos indignos, pero además a constates descuentos por parte de las o los dueños de la empresa.

Asimismo la Ley General de Acceso reconoce en su artículo 10 a la violencia laboral como una modalidad de violencia que se puede ejercer contra las mujeres, definiéndola como:

La que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad. Como se

puede ver esta ley reconoce que en el espacio laboral o docente constituye otro más en los que se puede deliberarse conductas considerados como violencia contra las mujeres.

VI.- BAJO LA LUZ DE UN ESTUDIO DE CAMPO: LA VERDADERA CARA DEL TRABAJO QUE DESEMPEÑAN LAS MUJERES INDÍGENAS EN LOS CAMPOS AGRÍCOLAS EN ALGUNAS REGIONES DE MÉXICO

Importancia y justificación

Se señala que las mujeres pertenecientes a grupos étnicos son doblemente discriminadas y explotadas en los grandes campos agrícolas del noroeste de México, vulnerando sus derechos humanos y laborales, toda vez que laboran largas jornadas de trabajo, contrario a lo que establece el artículo 123, Constitucional y la Ley Federal de Trabajo.

Destacar que las comunidades indígenas, tienen diversos problemas tales como: acceso a la educación, acceso al sistema de salud, vivienda digna aunado a la pobreza y marginación y sobre todo la falta de oportunidad para este grupo social.

La explotación laboral la cual son sujetas muchas de las mujeres étnicas en México es otro de los temas problema que se encuentra pendiente en la agenda del gobierno mexicano. La explotación laboral en mujeres indígenas, no es tema nuevo, sin embargo, hay que reconocer que la discriminación y el racismo sigue predominando a este sector coartando el disfrute y goce de los derechos humanos de acuerdo a lo estipulado en la Constitución Mexicana en su artículo 1, pues es evidente que a pesar del avance del sistema jurídico mexicano, en la práctica persiste la vulneración de derechos a determinados grupos sociales y el caso de las mujeres indígenas no son la excepción.

Razón por la cual surge el interés de realizar un diagnóstico en uno de los campos agrícolas de Sinaloa, la importancia de nuestro estudio radica en conocer a través de un estudio de campo las particularidades en las que

laboran las jornaleras indígenas y con ello intentar identificar probables víctimas de trata de en su modalidad de explotación laboral, pues esta información poco se aprecia en la doctrina y artículos científicos, hablándose en mucho de lo escrito cuestiones doctrinarias y teóricas del tema, pero poco se sabe sobre investigaciones hechas en campo, pues hay muy poca información que de un panorama sobre la verdadera situación laboral en la que se encuentran las mujeres indígenas en el Noroeste de México.

Lo anterior es relevante, pues los resultados de esta investigación aportaran elementos necesarios para poder exigir una prevención integral y eficaz de este fenómeno, intentando evitar que estos actos se sigan suscitando hacia un grupo triplemente vulnerabilizado. Asimismo los resultados de esta investigación servirán como referente para nuevas investigaciones sobre el tema, investigaciones que sin duda se requieren con prontitud y eficacia.

Objetivo General

Obtener un panorama sobre la situación laboral en las que se encuentran las jornaleras indígenas migrantes que pertenecen a grupos étnicos en el municipio de Escuinapa, Sinaloa, intentando identificar posibles violaciones a derechos humanos y elementos que pudiesen integrar el delito de trata de personas con fines de explotación laboral.

Objetivos específicos

- Describir las posibles violaciones a derechos humanos a las que son sujetas las jornaleras de origen étnico en el Noroeste del país en el municipio de Escuinapa, Sinaloa.
- Conocer y analizar cuáles son las causas, que intervienen en la existencia de la explotación laboral hacia la mujer indígena jornalera en el municipio de Escuinapa, Sinaloa.

- Demostrar la posible incidencia de trata de personas con fines de explotación laboral en los campos agrícolas del municipio de Escuinapa, Sinaloa.

Diseño metodológico

Método cuantitativo

Para este estudio se utilizó el método cuantitativo, pues nos interesaba describir el contexto laboral en la que se encuentran las mujeres indígenas jornaleras que se encontraran laborando en el municipio de Escuinapa, Sinaloa, obteniendo resultados que mostraran la incidencia y porcentaje de las diferentes violaciones a derechos humanos que vive este grupo, pero también la incidencia de los elementos que pudiesen integrar el delito de trata de personas con fines de explotación laboral.

Técnica e instrumento de investigación

La técnica utilizada para este estudio fue la encuesta. Así pues, mediante un pliego de preguntas estructuradas y cerradas se abordaron aspectos relevantes entorno a las condiciones laborales, con el propósito de obtener información respecto al tema que nos ocupa.

El instrumento metodológico se estructuró en tres apartados: el primero se enfocó en recopilar información sociodemográfica de la muestra. El segundo en recabar información sobre el goce de los derechos laborales del grupo muestral. Finalmente, el tercer apartado se centró en obtener posibles elementos que configuran el delito de trata de personas, de acuerdo a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos.

Muestra

Para determinar el tamaño de la muestras fue necesario levantar un censo¹⁸ y se logró obtener la cantidad de 135 jornaleras que cumplieron nuestros criterios de inclusión, todas ellas localizadas en el ejido Isla del Bosque, perteneciente al municipio de Escuinapa, ubicada en el sur del estado de Sinaloa, y de este total se aplicó una fórmula que pertenece al muestreo aleatorio simple para determinar nuestra población muestral, al final nuestra muestra después del cálculo matemático correspondiente al tipo de muestreo seguido ascendió a un total de 100 mujeres.

Para efectos del resultado del muestreo aleatorio simple se utilizó la siguiente formula:

- Formula: $n = Z^2 p q N / Ne^2 + Z^2 p q$

Dónde:

- n = tamaño de la muestra
- N= Población o universo
- Z= Valor de confianza = 95% = 1.96
- p = probabilidad a favor = 0.5
- q = probabilidad en contra = 0.5
- e = error = 0.05

¹⁸ De entrada partimos realizando nosotras mismas un censo de la población indígena por sexo y edad que se encontraba laborando en campos agrícolas en el municipio de Escuinapa, Sinaloa. Lo anterior debido a que no fue posible contar con una base de datos o documentos oficiales que nos pudiera arrojar información sobre la cantidad exacta que representaría nuestro Universo.

$$n = \frac{Z^2 PqN^1}{Ne^2 + z^2 Pq}$$

$$= \frac{(1.96)^2 (0.5) (0.5) (135)}{135(0.05)^2 + (1.96)^2 (0.5) (0.5)} = \frac{3.8416 (33.75)}{135 (0.0025) + (3.8416) (0.5) (0.5)} = \frac{129.654}{0.3375 + 0.9604}$$

$$= \frac{129.654}{1.2979} = 99.89 = 100$$

VII. RESULTADO DEL TRABAJO DE CAMPO Y DISCUSIONES

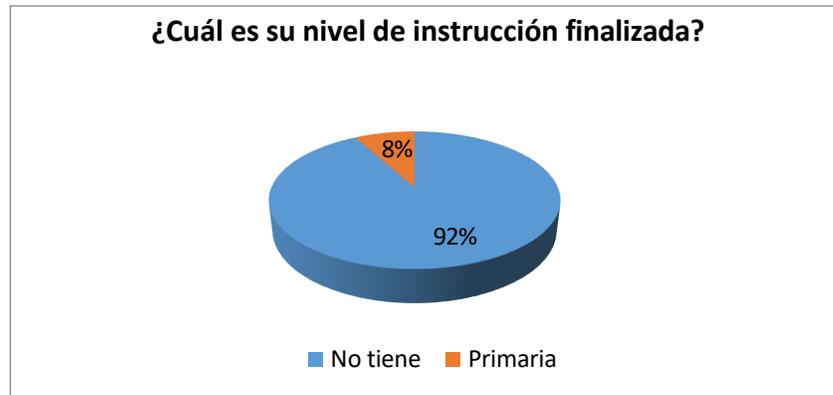


Grafica 1.- Origen de las jornaleras.

De la gráfica 1 se observa que el 47% de las mujeres encuestadas son originarias del estado de “Oaxaca”, el 42% de “Guerrero”, mientras que el 11% de las encuestadas contestaron ser de “otro estado” como lo es el 7% de Tepic, el 3% de Michoacán, y 1% de Durango. Se advirtió que la mayoría de las jornaleras son provenientes de Oaxaca y Guerrero.

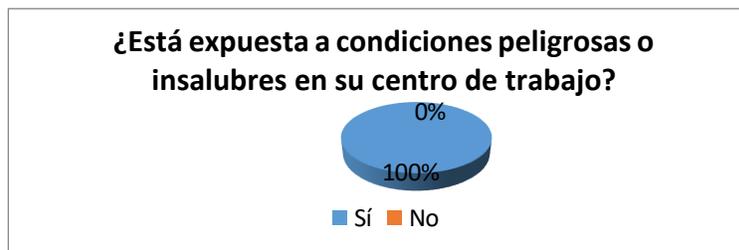
En otro estudio realizado por la Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas denominado:” Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México” se destaca que “los principales estados expulsores netos son Oaxaca, Guerrero y Chiapas”, mientras que las entidades receptoras de jornaleras/o son Sinaloa, Baja California, Baja

California Sur, Durango, Chihuahua y Sonora" (p.71), esta información confirma el resultado que se obtuvo en la presente investigación.



Grafica 2.-. Nivel de instrucción de las encuestadas.

En la gráfica 2 se observa que el 92% de las jornaleras “no tienen” primaria finalizada por ende solo el 8% la tienen. También se obtuvo que el 52% de las jornaleras indígenas saben “leer parcialmente”, es decir, apenas saben leer su nombre y leen muy poco, y el 41% de las encuestadas “no saben leer” y sólo el 7% contestó que “sabe leer”. Es importante destacar que los grupos indígenas en México siguen siendo la población con mayor rezago en materia de educación, hay una desigualdad muy marcada entre la población indígena y no indígena respecto al acceso a la educación. Ahora bien, se muestra la siguiente gráfica que nos permite analizar la trata laboral tomando en cuenta sus características específicas.



Gráfica 3.- Condiciones peligrosas e insalubres en el contexto laboral de las participantes.

La gráfica 3 nos muestra que 100% de mujeres están en condiciones “peligrosas e insalubres”, cuando se les cuestionó por qué consideran estar en esas condiciones, manifestaron que está en riesgo su salud por los agroquímicos.

Conductas	Medios	Porcentaje
Captar	Fueron enganchadas	64%
Enganchar	Transportadas	64%
Transportar	Engañadas	99%
Transferir	Amenazadas	73%
Retener	Aunado a su situación de vulnerabilidad	100%
Entregar	Viven en condiciones peligrosas e insalubres	100%
Recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación	Son explotadas laboralmente en los campos agrícolas	100%

Tabla 1.- Elementos del delito de trata de personas.

De la tabla1 se desprende que del 73% de las jornaleras han sido “amenazadas a permanecer en la actividad agrícola”, una de las razones que indicaron de forma reiterada fue porque durante su permanencia adquirieron préstamos debido a sus necesidades económicas. Por lo que les era impedido abandonar el trabajo hasta que no cubrieran el adeudo.

El 99% de las jornaleras fueron engañadas al momento de su contratación, porque se les prometió mejor sueldo, mientras que el 1% dijo

no haber sido engañada, uno de las conductas de los elementos del delito de trata es el engaño, aunado a que el 99% de las mujeres encuestadas no conocen sus derechos laborales.

Además, fueron contactadas por un intermediario, quien se encarga de la contratación, ellas lo llaman contratista en su mayoría, por otro lado, más de la mitad de las jornaleras se enteraron del trabajo a través de un conocido, mientras que una cuarta parte se enteró por el chofer del camión agrícola cuando fue por ellas en sus respectivos comunidades.

La mayoría de las jornaleras fueron engañadas al momento de su contratación, porque no cumplieron con lo prometido, les ofrecieron un salario atractivo, vivienda digna para sus familias, mejores condiciones de trabajo. Sin embargo, una vez instaladas en su centro de trabajo, se percataron de las promesas no cumplidas, además en el primer sueldo se les descontó el costo del transporte, esa fue la justificación del patrón.

El 64% de las mujeres encuestadas expresaron haber sido trasladadas desde su comunidad de origen por el chofer del transporte agrícola, en este caso el chofer funge como enganchador, cumpliendo uno de los elementos de la trata de personas de conformidad con el artículo 10 de la LGPSEDTP.

En ese sentido, Sánchez señala que los encargados de transportar a las y los jornaleros son conocidos como: enganchadores, cabos, mayordomos y capitanes, todos estos agentes intermediarios tradicionales comparten las siguientes características:

- Reúnen mano de obra, de preferencia personas de origen étnicos y transportarla a las zonas donde se requiere.
- Pagan los gastos de transporte y entregan algún tipo de recursos por adelantado.
- Cumplen la función de capataces en los campos de cultivo.

- Cobran comisiones a los productores por cada trabajador reclutado o bien, cobran un monto proporcional al volumen de trabajo realizado¹⁹ (p.64).

El traslado es una práctica constante en estos tipos de trabajos, y en esta investigación se corroboró que las personas provenientes de comunidades indígenas son enganchadas con facilidad por la ignorancia y por la falta de empleos en sus lugares de origen.

Por otro lado, todas las encuestadas externaron de manera constante estar expuestas a condiciones peligrosas e insalubres porque no se les brinda equipo de protección pudiendo causar alguna lesión grave como: quemadura, intoxicación afectando la salud de las mujeres.

Una de las observaciones que se hizo es en cuanto a las condiciones infrahumanas en la que viven las jornaleras y sus familiares, la visita al campo agrícola nos permitió conocer la realidad de cerca de este sector, la cual se contrasta con el resto del colectivo social.

Según Artega es oportuno hacer énfasis que todo lo relacionado a la trata laboral está vinculado con la carencia de trabajo decente en México, es fundamental comprender e identificar que el trabajo decente engloba diversos derechos, siendo estos los siguientes: Empleos de calidad y en cantidad suficiente, Ingresos adecuados, Seguridad en el empleo, con formación profesional continua y pertinente a la empleabilidad, con respeto a los derechos de los trabajadores, Fortalecimiento sindical y negociación colectiva, con participación de los trabajadores en las decisiones de política económica y social, con diálogo social y tripartismo, con protección social en

¹⁹ Sánchez Saldaña, Kim, Acerca de enganchadores, cabos, capitanes y otros agentes de intermediación laboral en la agricultura, s/f, p 64. Disponible en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pdf/pa071705.pdf> consultado el 30 de enero de 2021.

el empleo y en la sociedad, en condiciones de libertad, con equidad para todos los miembros de la sociedad y con dignidad²⁰.

Bajo la premisa del trabajo decente, debe entenderse todo un conjunto de derechos que deben ser garantizados por el Estado mexicano y de aquellas empresas que requieren la mano de obra compaginado con la clase trabajadora.

En ese sentido, la OIT señala que el diálogo social y tripartismo consiste en la cooperación entre gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores para fomentar el progreso social y económico, es decir el diálogo entre el gobierno y los interlocutores sociales, de hecho la OIT es la única agencia tripartita de las Naciones Unidas, pues congrega a representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores para que diseñen de forma conjunta las normas de trabajo, políticas y programas.

La problemática del sector jornalero exige que se atienda de forma inmediata porque afecta a un sector que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad y además es la obligación del Estado mexicano garantizar a las mujeres indígenas trabajo decente que cumpla con los estándares de derechos laborales contemplados en la Ley Federal del Trabajo, esto sin que pierda de vista el Estado que “en los casos de las migrantes, la falta o ausencia de trabajo remunerado y la pobreza en la zona de expulsión son los principales factores que explican la incorporación al trabajo de jornaleras agrícolas”²¹ pudiendo esto explicar hasta cierto punto un factor que

²⁰ Arteaga Dirzo, Mireya, Retos para alcanzar un trabajo digno y decente en México, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (27), 3-22, 2018, p 10. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/12528> consultado el 02 de febrero de 2022.

²¹ Chávez Gutiérrez, María Rita, La situación de la trata de personas con fines de explotación sexual en México, Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, *Revista espiga*, 2017, p 58. Disponible en: <https://revistas.uned.ac.cr/index.php/espiga/article/view/1806/2451> Consultado el 02 de febrero de 2022.

Lizbeth García Montoya y Ofelia López Mejía

modalidad de explotación laboral.

Asimismo, se debe reconocer que el problema de la trata laboral es multifactorial, y el interés es un tema económico aprovechándose de los grupos en situación de vulnerabilidad:

En este sentido Chávez establece que la trata de personas hace del comercio de seres humanos un negocio lucrativo, difícil de erradicar por su complejidad social y jurídica. Alude a un modelo económico inequitativo, generador de pobreza, marginación, regímenes de bienestar excluyentes, violencia e ignorancia, y un deficiente sistema de procuración de justicia²².

Fuentes cita a Neman y señala que:

La opresión, la explotación, el conflicto racial y la violencia continuaron prevaleciendo en las antiguas sociedades de esclavos y la verdadera libertad continuó siendo una cuestión de las elites ricas y blancas (...). Incluso con la abolición legal, el trabajo forzoso y otras formas explotadoras de trabajo contractual permanecen.²³

Destacar la problemática que engloba a las comunidades indígenas tiene raíz en la diferencia entre las clases sociales y es un problema como bien se señala desde sociedades antiguas, esa premisa explica el contexto de la población indígena en la actualidad.

La esclavitud es una figura muy importante para el análisis de este trabajo, reconocer que la trata de personas tiene sus orígenes en esta figura, al respecto Acharya destaca que:

²² *Ibíd.*

²³ Fuentes, Mario Luis, Hernández, Cristina y Alcay, Sara, *Construcción del concepto trata de personas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018, p13.

Esclavitud moderna para referirse a la trata de personas, en este sentido, algunas de las prácticas que hoy son entendidas como la trata de personas como lo son la explotación laboral, las practicas análogas a la esclavitud, o bien el trabajo forzado tienen sus orígenes en prácticas tan antiguas como la esclavitud²⁴.

En virtud de ampliar el panorama de este estudio, destacar también que la esclavitud en México queda prohibida por nuestro sistema jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo primero, sin embargo, la esclavitud ha tomado otras formas en la actualidad y esto genera también se modifica sus prácticas.

En otra investigación se afirma que las empresas agrícolas en Sinaloa persiste condiciones de semiesclavitud, con tiendas de raya propiedad de los empresarios. Como ya se ha señalado la esclavitud en la actualidad persiste y se disfraza en diferentes formas.

VIII.- CONCLUSIONES

PRIMERA: El trabajo de campo que se realizó arrojó información importante respecto a la trata laboral, y amplió el panorama para visualizar las múltiples violaciones a los que son objeto las mujeres jornaleras en sus derechos humanos y de sus derechos laborales.

SEGUNDA: La descripción que se obtuvo en este estudio nos sirve para comparar y demostrar que la trata de personas tiene diferentes formas de manifestarse y hay una línea muy delgada entre la explotación laboral y la trata laboral, tomando en cuenta que el consentimiento pierde validez cuando se demuestra el engaño, la amenaza, el fraude el aprovechar de la situación de vulnerabilidad de las mujeres indígenas.

²⁴ Acharya Arun, Kumar y Garza A, Trata de personas en México: un diagnóstico entre las entidades federativas, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2017, pp 210-2011.

TERCERA: En México la población indígena requiere atención prioritaria para atender las diversas necesidades, combatir la pobreza es tarea pendiente del gobierno mexicano, también debe garantizar trabajo digno y decente para el sector jornalero, esto contribuirá en gran parte a combatir la trata en su modalidad de explotación laboral en México.

CUARTA: Es evidente la violación sistemática de los derechos humanos y laborales de las mujeres jornaleras, atentando la dignidad e integridad de las mujeres jornaleras, se constata también que las poblaciones indígenas son de los grupos sociales en situación de desigualdad y pobreza en México pero además constituyen especialmente las mujeres y niñas un grupo desprotegido y desatendido por las políticas encabezadas por el Gobierno mexicano, debiendo ser este sector el más ayudado.

IX.RELACIÓN BIBLIOGRÁFICA

- ACHARYA ARUN Kumar y Garza A, Trata de personas en México: un diagnóstico entre las entidades federativas, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2017.
- ARTEAGA DIRZO Mireya, Retos para alcanzar un trabajo digno y decente en México, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (27), 3-22. 2018 Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/12528>
- CHÁVEZ GALINDO Ana María y Landa Guevara Ricardo Antonio, Así vivimos, si esto es vivir: las jornaleras agrícolas migrantes, Universidad Autónoma de México, México, 2007.
- CHAVÉZ GUTIERREZ María Rita, La situación de la trata de personas con fines de explotación sexual en México, Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, *Revista espiga*, 2017 Disponible en: <https://revistas.uned.ac.cr/index.php/espiga/article/view/1806/2451>
- FUENTES Mario Luis, Hernández Cristina y Alcay Sara, Aproximaciones teóricas a la trata de personas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018^a.
- FUENTES Mario Luis, Hernández Cristina y Alcay Sara, Construcción del concepto trata de personas, Universidad Nacional Autónoma de

México, México, 2018b.

- GARCÍA GARCÍA Cervigón y Rodríguez, A, Política criminal y derechos humanos, Universitaria Ramón Areces, España, 2015.
- GARCÍA VÁZQUEZ Sonia y Fernández Olalla Patricia, La trata de seres humanos TCJ papelería reciclado libre de cloro, Madrid. 2012.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Informe sobre el Trabajo en el Mundo, 2015. Disponible en: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-of-work/2014/lang--es/index.htm>
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Dialogo social y tripartismo, s/f, Disponible en: <https://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang--es/index.htm>
- OROZCO, KL, Análisis del protocolo de Palermo y su utilización en la legislación procesal penal ecuatoriana, en los casos de trata de personas y niños, Universidad del pacífico, Quito, 2014.
- PÉREZ CEPEDA Ana Isabel, Globalización, tráfico internacional ilícito de personas y derecho penal, editorial Comares, S.L, Granada, 2004.
- POMARES CINTAS Esther, El derecho penal ante la explotación laboral y otras formas de violencia en el trabajo, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.
- RED NACIONAL DE JORNALEROS Y JORNALERAS AGRÍCOLAS, Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México, primer informe, México, 2019. Disponible en: http://ceciq.org.mx/wp-content/uploads/2019/03/INFORME_RNJJJA_2019.pdf
- SÁNCHEZ SALDAÑA, Kim, Acerca de enganchadores, cabos, capitanes y otros agentes de intermediación laboral en la agricultura. Disponible en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pdf/pa071705.pdf>
- SANTAMARÍA MONJARÁS, Beatriz, Diagnóstico de causas estructurales y sociales de la trata de personas en la ciudad de México, propuesta de programa para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para proteger y asistir a las víctimas en el Distrito Federal, México, 2012.
- Secretaría de Gobernación. Disponible en: [http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Elementos de la Trata de Personas.](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Elementos_de_la_Trata_de_Personas)
- TOVAR, A. y Soria, Paloma, La trata y explotación en Colombia no se quiere ver, no se puede hablar, Editorial exilio gráfico, Colombia, 2013.

Legislación

- Ley Federal del Trabajo
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Ley General Para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
- Convención sobre la Esclavitud.
- Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Cuaderno de legislación indígena, (2013) Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños

Fecha de recepción: Febrero 2022. Aceptado para su publicación: Abril 2022.

INSTRUMENTO METODOLÓGICO

MÓDULO I

ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS

OBJETIVOS: Establecer aspectos particulares de cada una de las jornaleras encuestadas, respecto a su condición social, laboral y económica, con el objeto de conocer la situación actual en la que se encuentran, esto nos va servir para demostrar algunos objetivos que hemos establecido en nuestro trabajo.

PERFIL DE LAS PARTICIPANTES: Encuesta dirigida a jornaleras agrícolas, de origen étnico, realizada en el estado de Sinaloa, zona sur, en el municipio de Escuinapa el día 01 y 02 de abril de 2018.

INTRUCCIONES DE LLENADO: Lea de manera correcta cada una de las preguntas, que se ha establecido en los cuatro módulos, e indique con un círculo o subraye la respuesta correcta, en algunas de las interrogantes es necesario escribir de manera textual la respuesta.

<p>1.-Lugar de origen</p> <p>1.- Oaxaca</p> <p>2.- Guerrero</p> <p>3.- Chiapas</p> <p>4.- Otro ¿Cuál? _____</p> <p>5.- No contestó</p>
<p>2.- Estado civil</p> <p>1.- Soltera</p> <p>2.- Unión libre</p> <p>3.- Concubinato</p> <p>4.- Casada</p> <p>7.- No contestó</p>
<p>3.- Edad</p> <p>1.- Menos de 15 años</p> <p>2.- 15 a 25</p> <p>3.- 26 a 45</p> <p>4.- 46 a 50</p> <p>5.- 51 a 60</p> <p>6.- No contestó</p>
<p>4.- Indique: ¿Cuántos hijos tiene?</p> <p>1.- ()</p> <p>2.- No tiene</p>
<p>5.- Nivel de instrucción finalizada</p> <p>1.- No tiene</p> <p>2.- Primaria</p> <p>3.- Secundaria</p> <p>4.- Bachillerato</p> <p>5.- Licenciatura</p> <p>6.- Otro ¿Cuál? _____</p> <p>7.- No contestó</p> <p>8.- No debió contestar</p>

<p>6.- ¿Sabe leer?</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No</p> <p>3. Parcialmente</p> <p>4.- No contestó</p>
<p>7.- ¿Sabe escribir?</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No</p> <p>3. Parcialmente</p> <p>4.- No contestó</p>
<p>8.- ¿Sabe el castellano?</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No</p> <p>3.- Parcialmente</p> <p>4.- No contestó</p>
<p>9.- ¿Tipo de trabajo que desempeña actualmente?</p> <p>1.- Siembra</p> <p>2.- Cosecha</p> <p>3.-Otro ¿Cuál? _____</p> <p>4.- No contestó</p> <p>5.- No debió contestar</p>
<p>10.- Indique ¿Cuál de las siguientes lenguas originaria habla?</p> <p>1.- Mixteco</p> <p>2.- Triqui</p> <p>3.- Nahual</p> <p>4.- Zapoteco</p> <p>5.- Otro ¿Cuál? _____</p> <p>6.- No contestó</p> <p>7.- No debió contestar</p>



11.- ¿Cuántos años lleva laborando en el campo agrícola?

1.- Un mes a seis meses

2.- Seis meses a un año

3.- Un año o más

4.- Otro ¿Cuál? _____

5.- No contestó

6.- No debió contestar

12.- ¿Cuánto tiempo tiene viviendo en el estado de Sinaloa?

1.- Un mes a seis meses

2.- Seis meses a un año

3.- Un año o más

4.- Otro ¿Cuál? _____

5.- No contestó

6.- No debió contestar

13.- ¿Ha trabajado en otros campos agrícolas?

1.- Sí ¿Cuál? _____

2.- No

3.- No contestó

4.- No debió contestar

Sólo si su respuesta fue afirmativa, favor de pasar a la siguiente pregunta, de lo contrario pasar al módulo 2.

14.- ¿Cuánto tiempo duró laborando en el otro campo agrícola?

1.- Menos de un mes

2.- Dos a seis meses

3.- Seis meses a dos años

4.- Otro ¿Cuánto? _____

5.- No contestó

6.- No debió contestar



MÓDULO 2

DERECHOS LABORALES DE LAS JORNALERAS ÉTNICAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

OBJETIVOS: Establecer cuáles son los derechos laborales de las jornaleras de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, que son violados por el empleador de las empresas agrícolas donde trabajan las mujeres indígenas.

1.- ¿Cuántas horas trabaja a la semana?

1.- 56

2.- 65

3.- 84

4.- Otro ¿Cuántas? _____

5.- No contestó

6.- No debió contestar

2.- ¿Cuántas horas descansa al día?

1.- 1 hra

2.- 2 hrs

3.- Otro ¿Cuántas? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

3.- ¿El contrato de trabajo fue de manera escrita o verbal?

1.- Escrito

2.- Verbal

3.- No contestó

4.- ¿Tiene seguro social?

1.- Sí

2.- No ¿Por qué? _____

3.- No contestó

4.- No debió contestar

<p>5.- ¿Goza de vacaciones?</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No ¿Por qué? _____</p> <p>3. Parcialmente</p> <p>4.- No contestó</p> <p>5.- No debió contestar</p>
<p>6.- ¿Cuenta con vivienda digna?¹</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No</p> <p>3.- No contestó</p>
<p>7.- ¿Cuenta con servicios básicos tales como: Agua potable, Drenaje y Energía eléctrica?</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No</p> <p>3.- No contestó</p>
<p>8.- ¿Conoce sus derechos laborales?</p> <p>1.- Sí</p> <p>2.- No</p> <p>3.-Parcialmente ¿Cuáles? _____</p> <p>4.- No contestó</p> <p>5.- No debió contestar</p>

¹ El derecho a una vivienda digna, está fundamentado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos párrafo octavo, estipula que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, para ello, la Ley de Vivienda, “considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos”. Dicho lo anterior, vivienda digna es la que tiene los servicios básicos, tales como: agua potable, drenaje, energía eléctrica, cama, cocina, recamaras, que brinde seguridad en caso de desastres naturales, que tenga piso y espacio de recreación para los integrantes de la familia.

9.- ¿Cuánto gana a la semana?

1.- \$ 700.00 a 1200

2.- \$ 1300.00 hasta 1500.00

3.- \$ 1600.00 hasta 2000

4.- Otro ¿Cuánto? _____

5.- No contestó

6.- No debió contestar

10.- ¿Durante su embarazo realizó trabajo que requiriera mayor esfuerzo físico?

1.- Sí

a).- Siempre

b).- Muchas veces

c).- Casi siempre

2.- No

3.- No contestó

4.- No debió contestar

11.- ¿En su período de embarazo le respetaron su incapacidad?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

12.- ¿En período de lactancia, goza de descanso para alimentar a su hijo?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

En caso de que la respuesta sea afirmativa, favor de contestar la siguiente pregunta, de lo contrario pasar a la pregunta catorce.

13.- ¿Cuánto tiempo le dan al día para lactar a su hijo?

- 1.- 15 minutos
- 2.- Media hora
- 3.- Una hora
- 4.- No contestó

14.- ¿Cuándo trabaja más de 8 horas, le pagan las otras extras?

- 1.- Sí ¿Cuánto se las pagan? _____
- 2.- No ¿Explique qué le argumentan? _____
- 3.- No contestó
- 4.- No debió contestar

15.- ¿Las utilidades generadas en la empresa agrícola, se beneficia de esas ganancias?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

16.- ¿Le pagan sus vacaciones?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

17.- ¿Le pagan su aguinaldo de acuerdo a lo que establece la Ley Federal del Trabajo?

- 1.- Si
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

18.- ¿El sueldo que percibe le alcanza para cubrir las necesidades de su familia, tales como: educación a sus hijos, vivienda digna, atención médica, alimentación y vestimenta?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

19.- ¿Cuándo le pagan el aguinaldo le explican el por qué les toca esa cantidad, de acuerdo a los cálculos matemáticos?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Quién? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

20.- ¿De qué se compone su canasta básica?

1.- Arroz, sopa, tortilla y frijol

2.- Huevo, leche, lentejas y cereal

3.- Carne y pescado

4.- Otros ¿De qué artículos? _____

5.- No contestó

21.- ¿Sus hijos estudian?

1.- Sí

2.- No ¿Por qué? _____

3.- No contestó

4.- No debió contestar

22.- Nota: Esta pregunta sólo la contestará si sus hijos son menores de edad

¿Sus hijos trabajan?

1.- Sí ¿Por qué? _____

2.- No

3.- No contestó

4.- No debió contestar

23.- ¿Le pagan su sueldo oportunamente?

- 1.- Sí
- 2.- No ¿Por qué? _____
- 3.- A veces
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

24.- ¿Cuántos de su familia trabajan en la misma empresa que usted?

- 1.- 1 a 3
- 2.- 4 a 8
- 3.- Ninguno
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

MÓDULO 3

LA TRATA DE PERSONAS, EN SU MODALIDAD DE EXPLOTACIÓN LABORAL, CON FUNDAMENTO AL PROTOCOLO DE PALERMO Y LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS.

OBJETIVOS: Identificar a través de la encuesta, si las jornaleras étnicas están siendo víctimas de trata de personas en su modalidad de explotación laboral, analizando cada uno de los elementos que configura la trata de personas, de acuerdo a la norma internacional y nacional.

1.- ¿Ha sido obligada en permanecer en la actividad agrícola?

- 1.- Si ¿Por qué? _____
- 2.- No
- 3.- No contestó
- 4.- No debió contestar

2.- ¿Quién la contrató?

- 1.- La empresa agrícola
- 2.- El capataz
- 3.- El administrador de la empresa
- 4.- Otro ¿Quién? _____
- 5.- No contestó
- 6.- No debió contestar

3.- ¿Cómo se enteró del trabajo?

- 1.- Por un conocido
- 2.- Por anuncio
- 3.- Otro ¿Cuál? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

4.- ¿Fue engañada al momento de su contratación?

- 1.- Sí ¿Por qué? _____
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

5.- ¿Está expuesta a condiciones peligrosas o insalubres en su centro de trabajo?

- 1.- Sí ¿Por qué? _____
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

6.- ¿Considera que el trabajo que realiza no corresponde al salario que percibe?

- 1.- Sí ¿Por qué? _____
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

7.- ¿Ha sido amenazada para aceptar el trabajo que desempeña actualmente?

- 1.- Sí ¿Por quién? _____
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

8.- ¿Por su situación económica y extrema necesidad soporta las malas condiciones en su trabajo?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

9.- ¿Le prometieron buenas condiciones de trabajo, tales como: buen salario, prestaciones de ley y hospedaje?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

10.- ¿Las promesas que le hicieron respecto a su trabajo le han cumplido?

1.- Sí

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

11.- ¿Fue trasladada de su comunidad de origen por una persona, hasta llegar a los campos agrícolas?

1.- Sí ¿Por quién? _____

2.- No

3.- Parcialmente ¿Por qué? _____

4.- No contestó

5.- No debió contestar

12.- ¿Recibió algún tipo de amenaza por parte de la persona que se encargó de trasladarla hasta llegar a los campos agrícolas?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

13.- ¿Considera que está siendo explotada laboralmente?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

14.- Esta pregunta sólo la contestarán quienes expresen que han recibido malos tratos en su trabajo.

¿Es su voluntad trabajar en el campo agrícola, a pesar de los malos tratos que recibe por parte del encargado?

- 1.- Sí ¿Por qué? _____
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

15.- ¿Por las malas condiciones de trabajo, está en peligro su integridad física y mental?

- 1.- Casi siempre
- 2.- Muchas veces
- 3.- Siempre
- 4.- No
- 5.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 6.- No contestó
- 7.- No debió contestar

16.- ¿Considera que, por pertenecer a una comunidad étnica, es motivo de discriminación?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- No contestó

17.- ¿Fue obligada a aceptar las condiciones de trabajo en el campo agrícola?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- Parcialmente
¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

18.- ¿Fue engañada con respecto al salario?

- 1.- Sí ¿Por qué? _____
- 2.- No
- 3.- No contestó
- 4.- No debió contestar

19.- ¿Considera que por pertenecer una mujer a una comunidad indígena, la hace más vulnerable ser víctima de explotación laboral?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- Parcialmente ¿Por qué? _____
- 4.- No contestó
- 5.- No debió contestar

MÓDULO 4

SEGUIMIENTO A LAS DENUNCIAS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS

Este módulo sólo lo contestarán aquellas personas que a juicio de las investigadoras han determinado que son víctimas de violaciones a derechos laborales o que se integren todos los elementos del delito de trata.

OBJETIVO: Conocer las razones que intervienen el por qué no denuncia las víctimas de trata de personas en su modalidad de explotación laboral, porque es un factor importante que debemos exponer, y así generar cambios significativos que servirán para llevar a cabo un procedimiento adecuado a las víctimas.

1.- ¿Sabía que la explotación laboral es un delito?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- No contestó

2.- ¿Considera que ha sido víctima de explotación laboral?

- 1.- Sí
- 2.- No
- 3.- No contestó

Sólo sí su respuesta fue afirmativa, favor de contestar la pregunta tres.

3.- ¿Ha denunciado los hechos?

- 1.- Sí ¿Se le ha dado seguimiento ante la autoridad? _____
- 2.- No
- 3.- No contestó

Sólo sí su respuesta fue negativa, favor de contestar la última pregunta.

4.- ¿Cuáles son las razones que le impiden denunciar ante la autoridad?

- 1.- Porque tiene miedo
- 2.- No sabe ante que instancia acudir
- 3.- Su lengua materna es un impedimento para acceder a la justicia
- 4.- Por falta de recursos económicos
- 5.- Porque ha sido amenazada
- 6.- Por falta de información
- 7.- Otra ¿Cuál? _____
- 8.- No contestó
- 9.- No debió contestar