



REVISTA
LATINOAMERICANA
DE DERECHOS
HUMANOS

ISSN: 1659-4304
EISSN: 2215-4221

50
IDEA
pensar es servir

VOLUMEN 34, NÚMERO 1 - 2023



euna

UNA
UNIVERSIDAD NACIONAL
COSTA RICA

Facultad de Filosofía y Letras • Instituto de Estudios Latinoamericanos

UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ISSN: 1659-4304
EISSN: 2215-4221

Volumen 34, número 1
Enero-junio 2023



REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

UNIVERSIDAD NACIONAL FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

Consejo Editorial

M. DH. Evelyn Cerdas Agüero. Universidad Nacional, Costa Rica.
Dr. Rodolfo Meoño Soto. Universidad Nacional, Costa Rica.
Esp. Victor Rodríguez Rescia. Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Costa Rica.
M. DH. Jennifer Lyn Beckmeyer. Blue Mountain Action Council, USA.
Dra. Heidy Vega García. Universidad Nacional, Costa Rica.

Consejo Internacional

Dr. Frans Limpens. Educación y Capacitación en Derechos Humanos A. C. (EDHUCA), México.
Dra. Mónica Fernández. Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.
Dra. Rocío Medina Martín. Universidad Pablo de Olavide, España.
Dr. Alex Munguia Salazar. Universidad de Puebla, México.
Dra. Sandra Araya Umaña. Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
Dr. Juan Pablo Escobar Galo. Universidad Rafael Landívar, Guatemala.
Dr. Amarildo Gomes Pereira. Núcleo de educação em Direitos Humanos (NEDH), Brasil.

COEUNA

Dra. Iliana Araya Ramírez, Presidenta
iliana.araya.ramirez@una.cr
Dr. Marco Vinicio Méndez Coto, Secretario
francisco.vargas.gomez@una.cr
Dr. Jorge Herrera Murillo, Vicerrector de investigación
jorge.herrera.murillo@una.cr
Gabriel Baltodano Román, Miembro académico
gabriel.baltodano.roman@una.ac.cr
M.Sc. Patricia Vásquez Hernández, Miembro académico
patricia.vasquez.hernandez@una.cr
Ing. Erick Álvarez Ramírez, Director Programa de Publicaciones e Impresiones
erick.alvarez.ramirez@una.cr
Licda. Andrea Morales Méndez, Representante Estudiantil

Directora, editora: Dra. Evelyn Cerdas Agüero

Directora del IDELA: Dra. Marybel Soto Ramirez

Producción editorial:

M.L. Marianela Camacho Alfaro

Imagen de portada: Título de la pintura: Re-ver-decer, las comunes. Autora: Dora Arce Rodríguez.
Año: 2021.

La corrección de pruebas y estilo es competencia exclusiva del Comité Editorial de la revista.

Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad de cada autor o autora.



Producción editorial: Marianela Camacho Alfaro,
marianela.camacho.alfaro@una.cr

Dirección de contacto, canje y suscripciones:

Revista Latinoamericana de Derechos Humanos
Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA)
Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional
Heredia, Costa Rica.
Apdo. Postal 86-3000
Correo electrónico: revistaderechoshumanos@una.cr
ecerdas@una.ac.cr
Telefax: (506) 2562-4057

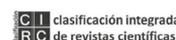
323

D323d Revista Latinoamericana de Derechos Humanos.
- Año 2023, Vol. 34, N.º 1 (2023)- Heredia, C.
R.: Universidad Nacional, Instituto de Estudios
Latinoamericanos, 2023-. v. il ; 28 cm. Semestral

ISSN: 1659-4304 EISSN: 2215-4221

1. DERECHOS HUMANOS 2. EDUCACIÓN
PARA LA PAZ 3. PUBLICACIONES PERIÓ-
DICAS I. Universidad Nacional (Costa Rica).
Instituto de Estudios Latinoamericanos

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos se encuentra en los siguientes índices y bases de datos:



REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* es una publicación de carácter académico del Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA), Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional (UNA) de Costa Rica. Se publica de forma electrónica e impresa. Su periodicidad es semestral, el primer número comprende de enero a junio y el segundo de julio a diciembre.

La *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* se enfoca en publicar diversos trabajos cuyo eje central son los derechos humanos desde diversas disciplinas y enfoques. Su propósito es abrir un espacio de reflexión, discusión, análisis crítico y propuestas en el área de los derechos humanos desde diferentes disciplinas con énfasis en América Latina. Asimismo, se propone difundir la producción y los aportes en las áreas relacionadas con los Derechos Humanos que realiza el IDELA, la población académica y estudiantil de la UNA; así como personas y organizaciones que trabajan en el tema de los derechos humanos en Costa Rica y América Latina. El público meta de la revista es la comunidad nacional, la región latinoamericana y países de otras regiones del mundo interesadas en las áreas temáticas vinculadas a los derechos humanos.

La revista es de acceso abierto y gratuito, no existe costo para por la recepción, revisión de propuestas o publicación de manuscritos; también es una publicación arbitrada, ha establecido el sistema doble ciego para la revisión por pares externos de los manuscritos.





CONTENIDO

Presentación 9
Evelyn Cerdas Agüero

ARTÍCULOS

El reconocimiento del derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible a nivel internacional. El camino a la resolución A/HRC/RES/48/13 del Consejo de Derechos Humanos de octubre 2021 15
Shara Duncan Villalobos

La inversión de tiempo en las recomendaciones de violaciones graves de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 45
Selene Hernández Pérez

“Aprendo en casa”: Una estrategia emergente para potenciar el derecho a la educación durante épocas de pandemia 77
Paulette Barberousse-Alfonso
Marie-Claire Vargas-Dengo
Silvia Ulate Carballo

La propuesta formativa de la pedagogía ignaciana en educación superior: Un derecho a la educación integral de calidad en la universidad del siglo XXI 113
Aura Mejía-Rosal de Durán

La garantía del derecho a la reunión familiar de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas de Dourados en el Estado de Mato Grosso do Sul 135
João Lucas Zanoni da Silva



| | |
|--|------------|
| La política pública de cuidado alternativo institucional en Chile: análisis a partir de situaciones de violación a los derechos de niños, niñas y adolescentes | 159 |
| <i>Claribel Angelina Aguirre Arredondo</i> <i>María Suhey Tristán Rodríguez</i> | |
| En busca del derecho al aborto en la jurisprudencia de la Corte Interamericana.... | 181 |
| <i>Verónica María Gómez</i> | |
| La movilidad humana en tiempos de pandemia..... | 203 |
| <i>Carmita Dolores García Saltos</i> <i>José J. Albert Márquez</i> | |
| El plazo razonable de la detención preventiva en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en la jurisprudencia de Colombia..... | 227 |
| <i>Luisa Fernanda Martínez Espinosa</i> <i>Christian Bernardo Morales Álvarez</i> | |
| El espacio carcelario: aproximación crítica sobre habitar la cárcel en hacinamiento .. | 253 |
| <i>Marcelo Valverde Morales</i> | |
| Violencia y cárcel: Una aproximación hacia la cultura entre muros desde el hacinamiento en Costa Rica..... | 273 |
| <i>Stephanie Ramírez Flores</i> | |
| NORMAS E INSTRUCCIONES PARA AUTORES Y AUTORAS..... | 291 |



Presentación

La edición 34, número 1 de la *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos* incluye once trabajos, los cuales versan sobre temas actuales de derechos humanos en América Latina vinculados con el Sistema interamericano de protección de los derechos humanos, el medio ambiente, la migración, la educación en tiempos de pandemia, la educación superior, el aborto, la cárcel, entre otros. A partir de los diversos análisis se profundiza la realidad de países de la región como México, Costa Rica, Uruguay, Brasil, Argentina y Colombia.

El número inicia con el título: El reconocimiento del derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible a nivel internacional. El camino a la resolución A/HRC/RES/48/13 del Consejo de Derechos Humanos de octubre 2021, por medio del cual la autora analiza este instrumento en el que se reconoce que ha sido parte de un proceso histórico que inició con la Declaración de Estocolmo de 1972, y a la vez representa un avance en estándares mínimos en el nivel global. Además, la autora enfatiza en que es un hito importante porque le da solidez propia a este derecho al mismo tiempo que reafirma su interdependencia con otros como el derecho a la vida, a la salud, al agua y el saneamiento.

También, desde México, el trabajo La inversión de tiempo en las recomendaciones de violaciones graves de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estudia la relación que existe entre la duración en días y las restricciones burocráticas que se presentan en las recomendaciones expedidas por la Comisión del 2000 al 2019. El estudio de estas recomendaciones tiene gran importancia porque es un documento público en el que se exponen los hechos, las personas servidoras públicas responsables, así como las características de las víctimas, pero, sobre todo, es una petición de justicia. De acuerdo con la autora en estos procesos existen decisiones que se sustentan en criterios administrativos-burocráticos, que causan la “retención” de casos, los cuales afectan a las víctimas.

“Aprendo en casa”: una estrategia emergente para potenciar el derecho a la educación durante épocas de pandemia es un texto en el que las autoras presentan los resultados de una investigación realizada con la participación de 141 docentes de Educación General Básica de Costa Rica, en la cual se empleó un cuestionario para conocer



sus opiniones sobre las implicaciones de esta estrategia, la cual fue implementada en el país en el año 2020, por el Ministerio de Educación Pública durante la pandemia del virus COVID-19. Esta estrategia se basó en directrices fundamentadas en cuatro documentos: Política Educativa: La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad; Política curricular: Educar para una nueva ciudadanía; Líneas estratégicas de la actual administración; y Política en tecnologías de la información.

También, se incluye el texto: La propuesta formativa de la pedagogía ignaciana en educación superior: un derecho a la educación integral de calidad en la universidad del siglo XXI, en el que la autora realiza una discusión teórica sobre este tema, haciendo un vínculo desde la perspectiva de los valores y principios pedagógicos planteados por Ignacio de Loyola y los de la educación superior jesuita, como modelo transformador y la apuesta de la Universidad Rafael Landívar por procesos educativos integrales.

Por otra parte, el escrito La garantía del derecho a la reunión familiar de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas de Dourados en el Estado de Mato Grosso do Sul es un estudio documental sobre la situación en Brasil, y tiene como propósito analizar el derecho a la reunión familiar de esta población, así como las políticas públicas implementadas para garantizarlo y promover su integración local en la sociedad de acogida.

Asimismo, el texto La política pública de cuidado alternativo institucional en Chile: análisis a partir de situaciones de violación a los derechos de niños, niñas y adolescentes, parte de una investigación en la que se realizó un análisis documental de las normas técnico-administrativas de los programas de cuidado alternativo vigentes a diciembre de 2021, también de los informes de investigación de distintos organismos y leyes en materia de protección de derechos de la niñez y adolescencia.

En este se realiza una reflexión acerca de la posibilidad de que las graves violaciones a los derechos de esta población que está ubicada en centros de cuidado alternativo por determinación de un Tribunal de Familia estén en estrecha relación con el diseño y la implementación de la política en esta materia por parte del estado chileno.

Otro aporte, En busca del derecho al aborto en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, presenta una síntesis sobre los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, permite reconocer rasgos del derecho al aborto, al mismo tiempo que los confronta con los principios que nutren este Sistema, además de entretener una red de argumentos que avale la convencionalidad de los marcos regulatorios

como el argentino, basados en el modelo de plazos, y considere a la criminalización del aborto una violación de derechos humanos.

La movilidad humana en tiempos de pandemia es otro texto en el que se analiza específicamente, el caso de la migración, ante la pandemia de COVID-19, donde se concibe esta como un proceso en el que miles de personas se ha visto afectadas en sus derechos humanos y acceso a posibilidades que les permitan mejorar su calidad de vida.

Por otra parte, el artículo El plazo razonable de la detención preventiva en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en la jurisprudencia de Colombia, aborda el tema de la detención preventiva y la prórroga sobre el tiempo máximo de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad regulado por la Ley 1786 del 2016, analiza si estas se ajustan al criterio del plazo razonable del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Además, otro de los aportes es El espacio carcelario: aproximación crítica sobre habitar la cárcel en hacinamiento, el cual es un acercamiento que aborda este tema a partir de un proceso resultado del proyecto “Una pedagogía para el reencuentro” del IDELA. El análisis se basa en los testimonios y poemas de personas privadas y exprivadas de libertad en Costa Rica, así, el carácter testimonial del trabajo permite la comprensión de como afecta a estas personas vivir en un espacio carcelario en hacinamiento, no solo desde su diario vivir sino desde aspectos vinculados con la reinserción social.

Para finalizar este número se incluye el artículo Violencia y cárcel: una aproximación hacia la cultura entre muros desde el hacinamiento en Costa Rica, el cual es resultado del proyecto “Una pedagogía para el reencuentro” del IDELA. Su objetivo principal es abordar y reflexionar sobre la problemática del hacinamiento y la violencia en el sistema carcelario en el país, desde una perspectiva testimonial de personas exprivadas de libertad que permitiera conocer sus experiencias de convivencia durante el tiempo que estuvieron en encierro.

Dra. Evelyn Cerdas Agüero

Directora, editora

Revista Latinoamericana de Derechos Humanos





El reconocimiento del derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible a nivel internacional. El camino a la resolución A/HRC/RES/48/13 del Consejo de Derechos Humanos de octubre 2021

The recognition of the human right to a clean, healthy and sustainable environment at the international level. The road to resolution A/HRC/RES/48/13 of the Human Rights Council of October 2021

O reconhecimento do direito humano a um ambiente limpo, saudável e sustentável a nível internacional. O caminho para a resolução A/HRC/RES/48/13 do Conselho de Direitos Humanos de outubro de 2021

Shara Duncan Villalobos¹

Recibido: 23-11-2021 Aceptado: 2-11-2022

El presente ensayo refleja la experiencia y posiciones personales de la autora y no necesariamente las posiciones oficiales de Costa Rica.

1 Abogada y diplomática de carrera costarricense. Actualmente se desempeña como embajadora alterna de Costa Rica ante la Oficina de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra, Suiza. Correo electrónico: shara.duncan@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8669-2033>





Resumen

El 8 de octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución que reconoce, por primera vez a nivel internacional, el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible. La resolución, liderada por Costa Rica en nombre de un grupo de países proponentes, constituye un hito histórico que afianzará el vínculo ineludible entre derechos humanos y ambiente, además de apoyar la creación de estándares mínimos de protección para todas las personas en todas las regiones del mundo. El derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible es la continuación de un proceso que empezó con la adopción de la Declaración de Estocolmo de 1972 y que continuó con la aprobación de la Declaración de Río de 1992. A pesar de ser reconocido en 155 ordenamientos jurídicos diferentes, dicho derecho se ha tenido que estudiar ligado a otros como la vida o la salud, y no como un derecho con vida propia, a falta de consideración a nivel internacional. Es posible que en los próximos meses seamos testigos del reconocimiento en otros foros, debido al contexto de crisis ambiental y de biodiversidad en el que vivimos, y a la preocupación actual sobre los efectos del cambio climático sobre la vida en el planeta, así como en el disfrute pleno de los derechos humanos. El presente artículo pretende compartir con las personas lectoras el contexto general y algunos detalles de las negociaciones en Ginebra.

Palabras clave: Ambiente saludable, Consejo de Derechos Humanos, Derechos humanos, Declaración de Estocolmo, Declaración de Río.



Abstract

On October 8, 2021, the United Nations Human Rights Council passed a resolution recognizing, for the first time at the international level, the human right to a clean, healthy and sustainable environment. The resolution, led by Costa Rica on behalf of a group of proponent countries, constitutes a historic milestone that will strengthen the inescapable link between human rights and the environment, in addition to supporting the creation of minimum standards of protection for all people in all regions of the world. The right to a clean, healthy and sustainable environment is the continuation of a process that began with the adoption of the Stockholm Declaration of 1972 and continued with the approval of the Rio Declaration of 1992. Despite being recognized in 155 legal different legal systems, this right has had to be studied linked to others rights such as life or health, and not as a right on its own, due to the lack of consideration at the international level. It is possible that in the coming months we will witness recognition in other forums, due to the context of environmental and biodiversity crisis in which we live, and the current concern about the effects of climate change on life on the planet, as well as on the full enjoyment of human rights. This article aims to share with readers the general context and some details of the negotiations in Geneva.

Keywords: Healthy environment, human rights, Human Rights Council, Stockholm Declaration, Rio Declaration.



Resumo

Em 8 de outubro de 2021, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas aprovou uma resolução reconhecendo, pela primeira vez em nível internacional, o direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável. A resolução, liderada pela Costa Rica em nome de um grupo de países proponentes, constitui um marco histórico que fortalecerá o vínculo incontornável entre direitos humanos e meio ambiente, além de apoiar a criação de padrões mínimos de proteção para todas as pessoas em todas as regiões do mundo. O direito a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável é a continuação de um processo que começou com a adoção da Declaração de Estocolmo de 1972 e continuou com a aprovação da Declaração do Rio de 1992. Apesar de ser reconhecido em 155 ordenamentos jurídicos diferentes, este direito teve que ser estudado vinculado a outros como a vida ou a saúde, e não como um direito com a própria vida, por falta de consideração no âmbito internacional. É possível que nos próximos meses presenciemos reconhecimento em outros fóruns, devido ao contexto de crise ambiental e de biodiversidade em que vivemos, e a atual preocupação com os efeitos das mudanças climáticas sobre a vida no planeta, bem como sobre o pleno gozo dos direitos humanos. Este artigo visa compartilhar com os leitores o contexto geral e alguns detalhes das negociações em Genebra.

Palavras-chave: Conselho de Direitos Humanos, Declaração de Estocolmo, Declaração do Rio, direitos humanos, meio ambiente saudável.

El pasado 8 de octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución que reconoce el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible, en una votación con un resultado de 43 votos a favor, 4 abstenciones y cero votos en contra. Esta resolución es, en efecto, la primera que reconoce este derecho a nivel global.

La negociación de la resolución A/HRC/RES/48/13 ([Consejo de Derechos Humanos, 2021](#)), liderada por Costa Rica en nombre de un grupo de países proponentes, compuesto por Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza, constituye un hito histórico de incommensurables efectos, que afianzará el vínculo ineludible entre derechos humanos y ambiente.

Al mismo tiempo, catalizará mejores y mayores estándares a nivel internacional, impulsará a aquellos países que no lo han reconocido a nivel nacional a que lo hagan, y aportará mayor claridad para las personas y los mecanismos del sistema universal de protección de los derechos humanos sobre su exigibilidad.

El derecho al ambiente limpio, saludable y sostenible ha estado íntimamente ligado a derechos reconocidos de larga data, entre los cuales están el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho al agua y el saneamiento, entre otros, y tiene una



afectación directa sobre el disfrute de todos los derechos humanos. Lo anterior es una prueba clara de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.²

No obstante, ante la falta de reconocimiento a nivel internacional de un derecho humano al ambiente sano, los órganos jurisdiccionales y el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos se han visto obligados a darle un viraje “verde” a derechos ya consolidados. Es decir, se ha tenido que presentar siempre sujeto o ligado al derecho a la vida o el derecho a la salud como uno de sus componentes, y no como un derecho con vida propia.

En este sentido, John Knox, exrelator especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, presentó al Consejo de Derechos Humanos, durante el periodo 37° de sesiones en el mes de marzo 2018, sus Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente (Knox, 2018). En ocasión de los principios 1 y 2 expuso:

Los derechos humanos y la protección al medio ambiente son interdependientes. Un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible es necesario para el pleno disfrute de los derechos humanos, incluidos los derechos a la vida, al más alto nivel posible de salud física y mental, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación adecuada, al agua potable y el saneamiento, a la vivienda, a la participación en la vida cultural y al desarrollo, así como el derecho a un medio ambiente saludable *per se*, que se reconoce en diversos acuerdos regionales y en la mayoría de las constituciones de los países. Al mismo tiempo, el ejercicio de los derechos humanos, incluidos los derechos a la libertad de expresión y de asociación, a la educación, a la información, a la participación y al acceso a recursos efectivos, es fundamental para la protección del medio ambiente. (p. 4)

En el presente artículo, procuraré dar una mirada al camino que nos llevó a conseguir el reconocimiento del derecho humano al ambiente limpio, saludable y sostenible, con autonomía y vida propia y brindaré algunos detalles acerca del proceso de negociación que permitió al Consejo de Derechos Humanos aprobar la resolución 48/13. Se propone un abordaje descriptivo en el cual el análisis estará centrado en el rol asumido por Costa Rica.

2 Los derechos humanos se dice que tienen 5 principios: la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia, la progresividad y el principio pro persona. De esta forma, todos están vinculados entre sí, aplican a todas las personas por igual, están interrelacionados unos con otros, son inherentes a la persona humana y se mantienen en evolución constante y se deben interpretar en favor de las personas.

El artículo se ha dividido en 7 acápites. En primer término, proveeré una aproximación general del desarrollo a nivel nacional y regional del derecho al ambiente sano. Posteriormente, analizaré la preocupación a nivel internacional por el ambiente saludable al revisar con mayor detenimiento algunos de los hitos que allanaron el camino. Asimismo, revisaré el camino hacia el reconocimiento en el Consejo de Derechos Humanos, así como el proceso en ese órgano durante el 2021. Adicionalmente, haré un recuento sobre las negociaciones y el texto aprobado y, finalmente, expondré en las conclusiones algunas perspectivas de cara al futuro.

El reconocimiento a un ambiente saludable a nivel nacional y regional

El derecho al medio ambiente sano está contenido en más de 110 constituciones políticas y, con diferentes niveles de jerarquía, en al menos 156 ordenamientos jurídicos (Boyd, 2020) en países de todas las regiones del mundo. Es decir, más del 80 % de la membresía de las Naciones Unidas, que actualmente cuenta con 193 Estados miembros, lo ha reconocido.

Nos encontramos ante un derecho ampliamente declarado en legislaciones nacionales y acuerdos regionales. Sin embargo, al no existir una positivación internacional, el nivel de reconocimiento es disímil. Cada Estado tiene sus propios estándares y cada ordenamiento determina, si es de naturaleza colectiva o individual, el nivel de protección y medidas para su promoción y su exigibilidad o inexigibilidad a nivel judicial.

Esto ha provocado que el derecho sea exigible en algunas regiones como América Latina o en África, pero no así en todos los países europeos o asiáticos. Cada Estado, dependiendo del nivel de protección y reconocimiento otorgado en su ordenamiento, ha elaborado un esquema de protección jurídica o jurisprudencial que responde a criterios estrictamente nacionales o regionales. Esto último resulta muy evidente al realizar un análisis de derecho comparado.

A nivel regional, se ha dado el reconocimiento de manera clara e inequívoca en cuatro instrumentos jurídicamente vinculantes. El primero fue la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981; el segundo, el Protocolo Adicional de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos de 1988; la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública sobre toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, más conocida como la Convención de Aarhus del año 1998 y, por último, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú, del 4 de marzo de 2018.



La Carta de Banjul (1981) dice, en su artículo 24, que “todas las personas tienen derecho a un ambiente general satisfactorio favorable para su desarrollo”. Por su parte, el Protocolo de San Salvador (1988) reza en el artículo 11: “1. Todos tienen derecho a vivir en un ambiente sano y a tener acceso a servicios públicos básicos. 2. Los Estados parte deben promover la protección, la preservación y el mejoramiento del ambiente”.

La Convención de Aarhus (1998), en su parte preambular sostiene que “toda persona tiene el derecho a vivir en un ambiente adecuado para su salud y bienestar, y el deber, tanto individualmente, como en asociación con otros, de proteger y mejorar el ambiente para el beneficio de las generaciones presentes y futuras”.

Resulta particularmente llamativo que el artículo 1 establece como objetivo “contribuir a la protección del derecho de toda persona, y las generaciones presentes y futuras a vivir en un ambiente adecuado para su salud y bienestar” y, adicionalmente a esto, hace hincapié en la obligación estatal de “garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública en los procesos de toma de decisión y acceso a la justicia en asuntos relacionados con el medio ambiente”.

Por su parte, el Acuerdo de Escazú (2018) instituye como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Lo anterior para contribuir “a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”. Por último, el artículo cuarto establece la obligación de los Estados Partes de garantizar “el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano”.

También a nivel regional, pero de manera menos directa, la Carta Árabe de Derechos Humanos (2004) dispone en el artículo 38, que todas las personas tienen derecho “a un estándar adecuado de vida para sí mismo y para su familia que asegure bienestar y una vida decente, e incluya ... el derecho a un ambiente seguro”.

Más adelante en su artículo 39, la Carta continúa con el lenguaje que encontramos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), sobre el derecho de todas las personas a disfrutar del más alto estatus posible de salud física y mental cuando señala que los Estados, para conseguirlo, deben “combatir la contaminación ambiental y proveer sistemas de saneamiento”.

La preocupación internacional por el ambiente saludable

A nivel internacional, nos encontramos frente a un debate que lleva un poco más de cincuenta años. Resulta claro que “ni las cuestiones medioambientales ni menos aún el cambio climático, supusieron un importante motivo de preocupación para las Naciones Unidas durante el periodo inmediatamente posterior a la creación de la Organización” (Jackson, s.f., párr.2).

En el contexto del periodo post Segunda Guerra Mundial y los esfuerzos para la recuperación, las preocupaciones eran otras. De hecho, los derechos relacionados con el ambiente quedaron excluidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948, que es la base del Sistema Universal de protección.

En 1949, no obstante, se llama a la Conferencia Científica de las Naciones Unidas sobre Conservación y Utilización de los Recursos. Esta fue la primera en conocer los asuntos relacionados con el uso y el agotamiento de los recursos naturales. El foco, sin embargo, estaba puesto sobre la gestión de los recursos en beneficio del desarrollo económico y social. Los asuntos relacionados con su conservación no formaron parte de la agenda (Jackson, s.f.).

No obstante, ya para dicha época había comenzado a ser notorio que la degradación ambiental, como resultado de la Revolución Industrial, estaba teniendo graves consecuencias en el ambiente y las condiciones de vida de las personas.

Algunos ejemplos de las preocupaciones que comenzaron a escucharse a nivel internacional fueron la contaminación de las fuentes de agua, la contaminación atmosférica debido a las grandes emisiones de CO₂ de las fábricas, la tala indiscriminada para procurar la agricultura expansiva y el uso indiscriminado de productos fitosanitarios con graves consecuencias sobre la vida y la salud de las personas.

En 1968, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) incluyó la discusión en su agenda y aprobó la convocatoria a la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano, también conocida como la Primera Cumbre de la Tierra, llevada a cabo en Estocolmo, Suecia en 1972.

Como resultado, destaca la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre ambiente humano (1972) también conocida como Declaración de Estocolmo. Esta es la piedra angular del debate internacional en esta materia, desde hace medio siglo.

Entre las proclamas de la Declaración de Estocolmo, resulta especialmente relevante para el presente trabajo la primera:



El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

Adicionalmente, su principio 1, en lo que interesa, dice:

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras ...

Ambas provisiones resultan importantes al reconocer de manera explícita la capacidad humana para transformar el medio que nos rodea, y al establecer su esencialidad no solo para nuestro bienestar, sino como condición para poder disfrutar nuestros derechos humanos fundamentales. A la vez, hace hincapié en que existe una obligación de cada una de las personas de proteger el medio para el bien de las generaciones presentes y futuras. Es ahí donde podemos observar el inicio del desarrollo de la vinculación entre derechos humanos y ambiente.

El segundo peldaño de absoluta relevancia es la Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo (1992). Este documento es producto de la Cumbre de la Tierra llevada a cabo en Brasil, en la cual participaron 178 países y más de 400 organizaciones de la sociedad civil.

El principio 1 de Río establece que los “seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.

Esta declaración ha servido como marco normativo de referencia al igual que Estocolmo, a pesar de tratarse ambas de declaraciones políticas de naturaleza no vinculante.

Gunther Handl, profesor de derecho internacional público de la Universidad de Tulane, sostiene acertadamente que ambas declaraciones incluyen disposiciones que, en el momento de su adopción, dieron a entender que reflejaban el derecho internacional consuetudinario y se esperaba que dieran forma a las expectativas normativas futuras (Handl, 2012). Lo anterior resulta particularmente relevante

ya que, como veremos más adelante, esta discusión sobre si son parte del derecho internacional se mantiene aún hasta hoy.

Handl continúa diciendo con gran lucidez jurídica que “Río, al reafirmar expresamente y basarse en la Declaración de Estocolmo, refuerza el significado normativo de los conceptos comunes a ambos instrumentos”. Dichos instrumentos establecen la esencialidad para la vida y los derechos humanos de lo que llama el medio humano, aunque de manera menos efusiva, en la Declaración de Río del 92.

El autor explica que queda claro, al leer esas dos declaraciones, que ninguna de ellas reconoce el derecho humano al ambiente saludable. Por un lado, Estocolmo “habla del derecho fundamental del ser humano a ... condiciones de vida adecuadas, en un entorno de calidad que permita una vida digna y con bienestar”, pero sabemos que durante esa Conferencia se rechazaron varias propuestas para realizar una referencia directa al derecho (Handl, 2012).

Por su parte, la Declaración de Río solamente hace mención al derecho a una “vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”, y el autor argumenta:

Desde entonces, la idea de un derecho humano genérico a un medio ambiente adecuado o saludable, si bien se ha arraigado en algunos sistemas regionales de derechos humanos, no ha logrado obtener el apoyo internacional general, y mucho menos se ha consagrado en ningún tratado global de derechos humanos. De hecho, el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente saludable está plagado de “preguntas difíciles”, como señala irónicamente un estudio de 2011 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (Handl, 2012, p. 4)

Para quien lee, puede ser una interrogante válida preguntarse: ¿por qué, si existe el reconocimiento en tantas jurisdicciones nacionales, no se ha realizado a nivel internacional?, o bien, ¿por qué es importante el reconocimiento internacional, si en todo caso ya existen suficientes provisiones en las legislaciones nacionales?

Con respecto a la primera pregunta, se trata de una cuestión relacionada con la tensión entre los países en desarrollo y los países desarrollados, a la que intentaremos dar respuesta más adelante.

En el caso de la segunda pregunta, tal y como dijimos unas líneas más arriba, partimos de que no todas las jurisdicciones tienen el mismo nivel de protección, algunas provisiones tienen fuerza constitucional y otras, legal o simplemente reglamentaria. Así, el reconocimiento internacional sirve como *estandarizador* o nivelador de un piso mínimo de protección para todas las personas.



Por otra parte, al no existir un reconocimiento a nivel internacional de manera universal, hay estándares disímiles de protección y acciones no concertadas de promoción. Al tener la declaratoria internacional, estaríamos, entonces, ante mayor claridad, no solamente de las personas sino de los Estados que, a su vez, podrían llevar a cabo acciones sistemáticas para cumplir con su obligación.

El camino hacia el reconocimiento en el Consejo de Derechos Humanos

Según el ex experto independiente sobre derechos humanos y ambiente, John Knox, a nivel internacional, “la posible aprobación de este derecho recibió una atención particularmente sostenida a principios del decenio de 1990”. Un ejemplo de esto fue el trabajo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de la extinta Comisión de Derechos Humanos, que consideró un proyecto de la entonces Relatora Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. En dicho proyecto se reconocía un derecho humano a un medio “seguro, sano y ecológicamente racional”, y se enlistaba un número de derechos que estaban ligados a este. Sin embargo, la Comisión no adoptó el documento ni continuó con el nombramiento de la relatora (Knox, 2012).

En su momento, la Comisión y ahora el Consejo de Derechos Humanos, así “como otros órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas ... en lugar de centrarse en proclamar un nuevo derecho ... han concentrado su atención en examinar ... la relación de los Derechos Humanos con el medio ambiente” (Knox, 2012. p. 7).

Knox explica que esas discusiones han servido para identificar dos grupos de derechos. Los llamados sustantivos como el derecho a la vida o la salud y los derechos de procedimiento, cuya aplicación es fundamental para la formulación de políticas ambientales. Este sería el caso del derecho a la información, asociación, participación en la toma de decisiones o el derecho a un recurso efectivo (Knox, 2012).

De igual manera, el Consejo de Derechos Humanos ha dejado claro, en un gran número de resoluciones, que los daños ambientales y la degradación ambiental tienen efectos sobre todos los derechos humanos, pero que algunos “son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental” (Knox, 2012, p. 7).

Asimismo, los titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos³ han indicado consecuencias directas de la degradación ambiental sobre el derecho a la alimentación, el derecho a una vivienda digna, el

3 Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos son mandatos ejecutados por personas experta independiente o relatorías especiales, que se crean por medio de resoluciones de ese órgano y que

derecho al desarrollo, el derecho de los pueblos a la autodeterminación, el derecho a la sindicalización, el derecho humano al agua potable y el saneamiento, entre otros.

Ahora bien, ¿cuándo y cómo empezó el proceso para el reconocimiento por parte del Consejo de Derechos Humanos? ¿Por qué es importante?

El Consejo consideró los impactos del cambio climático en los años 2008-2009 por primera vez. La primera resolución A/HRC/RES/7/23 ([Consejo de Derechos Humanos, 2008](#)) solicitaba al alto comisionado para los Derechos Humanos un estudio analítico entre la relación entre derechos humanos y cambio climático.

Posteriormente, en la resolución A/HRC/RES/10/4 ([Consejo de Derechos Humanos, 2009](#)) se tomó nota del informe del alto comisionado y se convocó un panel sobre el tema. En esa misma resolución, el Consejo agradeció al relator especial sobre el derecho a la vivienda la decisión de hacer un informe temático sobre los impactos del cambio climático sobre el derecho a una vivienda adecuada, e invitó a otros procedimientos especiales a establecer vínculos entre sus mandatos y el cambio climático.

En el año 2011, el Consejo adoptó la resolución A/HRC/RES/16/11, que por primera vez hizo la vinculación entre los derechos humanos y el ambiente sano ([Consejo de Derechos Humanos, 2011](#)). En el preámbulo dice que el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente pueden contribuir “al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos”.

En el año 2012, Costa Rica, Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza presentaron al Consejo de Derechos Humanos un borrador de resolución que creó la figura de un “experto independiente”, quien estudiaría la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente seguro, limpio, sano y sostenible, durante un periodo de tres años. La resolución A/HRC/RES/19/10 ([Consejo de Derechos Humanos, 2012](#)) fue adoptada por consenso y llevó al nombramiento del señor John Knox como experto independiente.

En su primer informe, el experto independiente realizó una contextualización histórica y jurídica sobre la relación entre derechos humanos y ambiente. Además afirmó que, si bien en áreas como las referentes a las obligaciones estatales se necesita mayor claridad, hay otras con suficiente desarrollo jurídico para hablar, incluso, de prácticas óptimas. Esto último es especialmente evidente en lo que

tienen como objetivo, estudiar una situación país específica o tema relativo a derechos humanos. Sus funciones las desempeñan de manera no remunerada e independiente.



concierno al ligamen entre los derechos humanos y el ambiente seguro, sano, limpio y sostenible.

En el año 2015, el mismo grupo de países proponentes decidieron presentar una segunda resolución que extendía el mandato por otros tres años, esta vez cambiando la nomenclatura a la de relator especial, aunque en términos prácticos las funciones son las mismas. En el año 2018, se renovó el mandato por tres años más.

El último informe presentado a la Asamblea General en el 2018 por el relator especial Knox, se tituló “Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible” (Knox, 2018). En él, el señor Knox recomendó a la Asamblea General iniciar un proceso para llevar a cabo el reconocimiento del derecho a nivel internacional, y propuso tres vías posibles para alcanzarlo.

La primera vía propuesta fue un instrumento jurídicamente vinculante que podría ser un nuevo tratado internacional; la segunda vía, un protocolo adicional a alguno de los tratados ya existentes, por ejemplo, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adicionalmente, el señor Knox planteó la posibilidad de un enfoque que calificó como “más rápido” y que consistiría en el reconocimiento por medio de una resolución, ya fuera de la Asamblea General, del Consejo de Derechos Humanos o de ambos foros.

Su sucesor, el profesor David Boyd, asumió el cargo en el año 2018 y construyó su trabajo sobre las bases sólidas asentadas por Knox. Ambos generaron relaciones cercanas con los Estados del Grupo proponente o central de las resoluciones sobre Derechos Humanos y Ambiente. El grupo, junto con ambos relatores, se dio a la tarea, desde entonces, de discutir y analizar varios escenarios que hicieran posible el reconocimiento.

Es importante acotar que, en materia multilateral, resulta vital para cualquier proceso preparar el terreno y dar pasos seguros. Una decisión precipitada puede no solamente terminar en fracaso, sino dar marcha atrás a lo avanzado durante décadas. Así, el precio a pagar por una salida en falso era alto. Debíamos ser sumamente cautelosos, pero a la vez decididos para avanzar juntos, y con la seguridad de que el objetivo podía alcanzarse.

Es así como en el año 2019 los países proponentes decidimos comenzar un proceso de consultas abiertas, de carácter informal, con la membresía de las Naciones Unidas en Ginebra. Dicha iniciativa contó con el apoyo decidido de los relatores especiales, la academia y algunas organizaciones de la sociedad civil.

El 6 de febrero de 2020, el grupo proponente realizó en Ginebra un evento de medio día, con el título ¿Es tiempo para el reconocimiento universal del derecho a un ambiente seguro, limpio, sano y sostenible?⁴. En dicho evento se contó con la participación de la alta comisionada para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet; Inger Anderson, directora ejecutiva del Programa de Naciones Unidas para el ambiente (PNUMA); Henriette Ahrens, directora adjunta de programas de UNICEF; David Boyd y John Knox; Vasilka Sancin, integrante del Comité de Derechos Humanos de la ONU; personal diplomático, representantes de la sociedad civil y la academia.

El evento fue auspiciado por UNICEF, PNUMA, *Universal Rights Group*, la *Geneva Academy*, y el *Commonwealth Small States Office* y contó con gran participación e interés de las delegaciones.

A pesar del entusiasmo inicial y que todos los Estados del Grupo Proponente estaban comprometidos con la idea, a lo interno no había acuerdo con respecto a la hoja de ruta. Sí estaba claro que la primera mitad del año 2020 estaría destinada a hacer consultas, organizar talleres y generar *momentum*. Algunos dentro del grupo teníamos la convicción de que el mes de setiembre debería ser la fecha para el reconocimiento en el seno del Consejo.

En el mes de febrero, el Llamado a la Acción por los Derechos Humanos del secretario general de Naciones Unidas, Antonio Guterres, comprometía a la Organización a acompañar aquellas acciones tendientes a reconocer el derecho a un ambiente “seguro, limpio, sano y sostenible” en lo que llamó los “derechos de las futuras generaciones, sobre todo en justicia climática” (Guterres, 2020, p. 9). Para entonces, ninguna persona tenía conocimiento de que una emergencia sanitaria de alcance mundial iba a detener los planes.

El 16 de marzo de 2020 Suiza cerró sus fronteras y estableció mandatos de confinamiento para todas las personas, durante varios meses. La pandemia del COVID-19 pondría en pausa los objetivos trazados; pero, además, presentaría con una fuerza devastadora la urgencia del reconocimiento. Una enfermedad zoonótica detuvo el mundo.

Tras el *shock* inicial, poco a poco se fueron recuperando los trabajos, ensayando formatos y recurriendo a las herramientas tecnológicas. Con esa nueva realidad, el

4 Durante las sesiones del Consejo de Derechos Humanos o los periodos intersesionesales, es usual que los Estados miembros de los grupos proponentes de iniciativas, organicen junto con las organizaciones de la sociedad civil, para discutir aspectos de las diferentes resoluciones que necesitan de mayor discusión o bien temas políticos de relevancia para la agenda. Ver la convocatoria del evento en https://www.geneva-academy.ch/joomla-tools-files/docman_files/Agenda%20Right%20to%20the%20Environment.pdf

Grupo de Países Proponentes se dio a la tarea de comenzar el proceso de consultas informales con los Estados en formato virtual, bilateral o en grupos regionales⁵.

Se hicieron grandes esfuerzos por conversar del tema con el mayor número posible de delegaciones. Para antes del verano 2020, se habían realizado más de 30 reuniones con delegaciones, grupos regionales, sociedad civil y academia.

En su alocución frente al pleno del Consejo de Derechos Humanos durante la sesión 44, en junio, la alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sostuvo:

Es hora de que se reconozca a nivel mundial el derecho humano a un medio ambiente sano, un reconocimiento que puede conducir a políticas más sólidas, a todos los niveles, para proteger nuestro planeta y a nuestros hijos. El derecho a un medio ambiente sano se basa en medidas que garanticen un clima seguro y estable; un medio ambiente libre de tóxicos; aire y agua limpios; y alimentos seguros y nutritivos. Abarca el derecho a una educación respetuosa con la naturaleza; a la participación; a la información; y al acceso a la justicia ... ([Declaración Conjunta de los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas para el Día Mundial del Medio Ambiente, 2021](#))

Como es de esperar, ante tales circunstancias se requeriría más tiempo. La pausa implicó que el cronograma trazado preliminarmente no pudiera llevarse a cabo en el 2020. Se debía aún esperar un año para lograr el deseado objetivo.

Sin embargo, el Grupo Central decidió hacer una declaración conjunta (2020) en la sesión 45 del Consejo de Derechos Humanos en setiembre 2020. Dicha declaración fue pronunciada por Costa Rica en nombre de los 5 países; en ella se informó que ya había comenzado el proceso de consultas informales y que se consideraba que “el posible reconocimiento a nivel global podría tener numerosas e importantes implicaciones para las generaciones presentes y futuras”.

No se podía ser más directos, dada la falta de consenso a lo interno del grupo; no obstante, se llegó lo más lejos posible, manteniendo la cohesión y la coherencia con el trabajo que se venía realizando de manera conjunta.

Además, durante ese mismo mes de setiembre, el día 10, más de 1 100 organizaciones de la sociedad civil hicieron pública una carta (2020) en la que compartían

5 Es usual que los Estados organicen consultas de carácter informal con los Estados miembros y no miembros del Consejo de Derechos Humanos. Estas consultas sirven como base para las negociaciones de los textos de las resoluciones. A pesar de la composición no universal del CDH, las negociaciones son abiertas a toda la membresía de las Naciones Unidas.

su posición que defendía que el reconocimiento global del derecho a un ambiente sano era un “asunto de máxima urgencia ante la crisis ambiental global que actualmente viola y amenaza los derechos humanos de miles de millones de personas en nuestro planeta. Como todos y todas sabemos, en un planeta muerto no existen derechos humanos”.

En ese mismo mes, el *New York City Bar Association* publicó un comunicado (2020) en que calificaba el reconocimiento como imperativo y reconocía que la degradación medioambiental es un asunto de derechos humanos.

El proceso del 2021

Para la sesión 46 del Consejo en marzo del 2021 nos habíamos habituado al trabajo virtual, podíamos reposar sobre el trabajo arduo en el que nos habíamos embarcado durante el último año y, además, teníamos la coyuntura de que estaba por vencer el plazo del mandato del relator especial sobre Derechos Humanos y Ambiente. Debíamos aprovechar la oportunidad para dar un paso hacia adelante.

Sin embargo, dentro de las discusiones internas en el grupo veíamos también poco oportuno mezclar las dos posibles resoluciones. Por un lado, necesitábamos mantener el nivel de ambición; pero, a la vez, asegurarnos de que se renovara la Relatoría.

No estábamos seguros de que hubiéramos alcanzado el nivel de “madurez” que necesitaba la idea del reconocimiento y aún el grupo no estaba listo, en su totalidad, para avanzar con nuestros planes. A lo interno, había delegaciones que estábamos listas para ir adelante, pero otras, más cautas, se encontraban definiendo su posición nacional y tenían abiertos procesos de consulta. Decidimos esperar.

A pesar de esta decisión, también consideramos que si ya habíamos hecho una declaración conjunta de los 5 países, era hora de abrir la posibilidad de que otras delegaciones se adhirieran.

Lograr el apoyo de una masa crítica era políticamente relevante porque medía la temperatura y nos aportaba información sobre el posible resultado de someter al Consejo el reconocimiento. Estábamos en un momento en el que paralelamente se iba a renovar el mandato y, en el caso de Costa Rica, la mira estaba puesta en realizar el reconocimiento lo antes posible. Además, el apoyo constituía un guiño a las organizaciones de la sociedad civil que estaban realizando ingentes esfuerzos por levantar su voz.



Así las cosas, en la sesión 46 durante marzo de 2021, se renovó el mandato por consenso. La resolución, además, decidió resaltar la importancia de una “biosfera sana” para el goce de todos los derechos humanos. Costa Rica leyó en el Consejo, entonces, una declaración conjunta (2021) a la que se unieron más de 70 países de todas las regiones del mundo. Sin lugar a dudas esto nos planteaba un panorama más que favorable para nuestras intenciones.

En el transcurso de esa misma sesión, 15 agencias de las Naciones Unidas también publicaron una declaración conjunta (2021) en la que se indicaba que, como humanidad “enfrentamos a una triple crisis medioambiental: cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación”. Además, insistían en que los esfuerzos para implementar la Agenda 2030 y los ODS recibirían un apoyo con el reconocimiento del derecho.

El 5 de junio de 2021 amanecimos con una gran sorpresa: en razón de la celebración del Día Mundial del Medioambiente y a instancia del relator especial David Boyd, 50 personas expertas de las Naciones Unidas publicaron un comunicado conjunto (2021) en el cual hacían un llamado de asumir, de manera urgente, acciones “transformadoras” “para hacer frente a la pandemia del COVID-19”, y “para proteger el medio ambiente y los derechos humanos, y para hacer frente a los factores que provocan los trastornos climáticos, la contaminación tóxica, la pérdida de biodiversidad y las enfermedades zoonóticas”.

En su calidad de personas expertas independientes pedían, más adelante, “que los derechos humanos, incluido el derecho a un medio ambiente sano, se coloquen en el centro de los procesos de toma de decisiones relacionados con las transformaciones necesarias”.

Durante el mes de julio de 2021 el Grupo Central organizó un taller de medio día para discutir “Los Aspectos Legales del reconocimiento del Derecho a un Ambiente Sano”. El citado taller contó con la participación de la ministra de Ambiente de Costa Rica, la ministra de Ambiente de Maldivas, miembros del Comité de Derechos Humanos, miembros del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el relator especial David Boyd, la sociedad civil, la *Geneva Academy* y las personas diplomáticas expertas en derechos humanos de las misiones acreditadas en Ginebra.

En el mes de agosto se realizó un segundo taller⁶ para continuar con las discusiones y analizar, entre otros aspectos, la naturaleza, el alcance y la necesidad del posible reconocimiento.

En ese segundo taller participaron los dos relatores especiales sobre el tema, la sociedad civil, UNEP, y los embajadores de Eslovenia, Maldivas, Marruecos, Suiza y Costa Rica; y se dedicó gran parte a contestar las dudas de los delegados participantes, sobre todo en lo referente a los adjetivos que veníamos utilizando para referirnos al posible derecho, es decir: seguro, saludable, limpio y sostenible.

Algunas delegaciones manifestaron preocupaciones sobre si el foro era el adecuado, si se podían o no reconocer derechos en instrumentos jurídicamente no vinculantes, y otras sobre los adjetivos. Otras manifestaron su apoyo a la posibilidad del reconocimiento, el foro, y el tiempo de hacerlo.

Una vez concluido dicho evento, el Grupo Central tomó la decisión, finalmente, de presentar la resolución en el mes de setiembre, en la sesión 48. Esto se hizo tomando en cuenta aspectos políticos importantes como la composición actual del Consejo y la posible composición futura; recordemos que los Estados Unidos se retiró del Consejo de Derechos Humanos durante toda la administración Trump y se presentó para reingresar como miembro pleno en el 2022.

Durante sus deliberaciones, el Grupo Central consideró que si no se iniciaba este proceso en aquel momento, iba a ser mucho más complicado en la sesión 49 en marzo 2022. Así las cosas, luego de todo el proceso de consultas bilaterales, los talleres y dos años intensos de esfuerzos, estaba listo para comenzar las negociaciones sobre el texto.

Las negociaciones sobre el texto

La sesión 48 se llevó a cabo del 13 de setiembre al 11 de octubre, en formato híbrido. Esto significó que no podíamos tener negociaciones presenciales en el Palacio de las Naciones, pero que debíamos intentar lograr el mismo resultado como si estuviéramos en sala.

La diplomacia tiene un componente personal, de empatía y de afinidad, que es muchísimo más difícil de alcanzar de manera virtual. Necesitamos la complicidad de una conversación en un pasillo, sentarnos alrededor de una mesa, arreglar

6 Este taller fue organizado por Costa Rica, Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza con el fin de finalizar las discusiones sobre los aspectos legales del reconocimiento sobre el mismo ver: <https://twitter.com/cronugva/status/1427220234986041350?s=12>

las diferencias frente a frente, viéndonos a los ojos. La virtualidad no ha logrado reemplazar estas dinámicas, por lo que nos enfrentábamos a un escenario con algunas complicaciones que no nos hubiéramos encontrado, si la sesión hubiera sido presencial.

La alta comisionada para los Derechos Humanos dio el banderazo de salida con su mensaje sobre el estado de los derechos humanos, e hizo un llamado vehemente al reconocimiento al vincular la situación de derechos humanos que se vive alrededor del mundo con los desafíos provenientes de la degradación medioambiental (Bachelet, setiembre, 2021). Este mensaje, sin duda alguna, sirvió como una excelente antesala del camino que nos habíamos trazado.

Tuvimos cinco reuniones informales de negociación conjunta. La primera la realizamos con un grupo de países que son copatrocinadores de la resolución trianual de derechos humanos y ambiente, y en ella discutimos el texto presentado y escuchamos las primeras reacciones.

A pesar del gran apoyo, algunas delegaciones hicieron un llamado para esperar. Sostenían que el Consejo de Derechos Humanos no era el foro adecuado a razón de no contar con membresía universal, y que la resolución era mejor conocerla en la Asamblea General.

Para el Grupo Central este argumento no era de recibo, ya que hace unos años había empezado en Ginebra un proceso para el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento. Estando aún en discusión en Ginebra, Bolivia decidió presentar una resolución en el plenario de la Asamblea General en Nueva York, y fue ese foro el que la aprobó por medio de la Resolución GA/RES/64/292.

No obstante, en el debate de ese día, múltiples delegaciones insistieron en que el foro adecuado para el reconocimiento era el Consejo de Derechos Humanos por su vocación.⁷

Algunos de los que hoy clamaban por ir a la Asamblea General, en aquel entonces hicieron sendos discursos en los que exponían gran diversidad de argumentos para tener esta discusión en Ginebra y no en Nueva York, por lo que más allá del foro, el verdadero “problema” es que a algunas delegaciones no les agradan los procesos de reconocimiento de derechos.

7 El Consejo de Derechos Humanos había creado un mandato para estudiar la cuestión por medio de las resoluciones 7/22 y 12/8 del 2008 y 2009. La discusión en la Asamblea General se llevó a cabo en julio de 2010. Puede resultar interesante leer las posiciones. En ese sentido, ver: <https://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm>

En todo caso, si lo conseguíamos, esta sería la primera vez que no solo se reconocería el derecho humano al ambiente sano, sino también la primera vez del reconocimiento de un derecho humano en el seno de este importante órgano en Ginebra.

La resolución presentada para la ronda de consultas constaba de 17 párrafos preambulares y 5 párrafos operativos. En los preambulares, se establecía que la resolución estaba guiada por los principios de la Carta de las Naciones Unidas y reafirmaba la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de Viena y su Plan de Acción, y los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos relevantes para el tema.

Además, se hacía un reconocimiento del tema para llevar a cabo la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus objetivos, así como la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos.

Posteriormente, se recordaban las resoluciones más recientes sobre derechos humanos y ambiente, y se reconocía que la protección del ambiente y el desarrollo sostenible contribuyen al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos. Además, se vinculaba este específicamente con el derecho a la vida, alimentación adecuada, salud física y mental, vivienda y el derecho a participar en la vida cultural, entre otros.

Igualmente, se sostenía que el cambio climático y la degradación medioambiental podrían interferir y tener implicaciones negativas para el disfrute efectivo de los derechos humanos y que el ejercicio de los derechos humanos es vital para la protección medioambiental.

Posteriormente, se reconocía la obligación del Estado no solo de respetar los derechos humanos, sino de promoverlos y protegerlos, incluso mediante acciones para enfrentar los desafíos medioambientales y proteger a las personas defensoras de derechos humanos que trabajan en asuntos relacionados con el ambiente.

Antes de cerrar la parte preambular, se hacía referencia a que 155 países tienen en su legislación algún grado de reconocimiento del derecho, así como al Llamado a la Acción del secretario general de Naciones Unidas y a los comunicados conjuntos en apoyo al reconocimiento que habían hecho, por su parte, 15 entidades de Naciones Unidas, 50 titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos y más de 1100 organizaciones de la sociedad civil.

En la parte operativa, el párrafo 1 era el más importante, ya que en él se reconocía el derecho a un ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, “como un derecho humano que es esencial para el disfrute total de la vida y todos los derechos

humanos”. En el párrafo operativo 2, se afirmaba que este derecho está “intrínsecamente relacionado con el derecho a la vida y al más alto estándar de salud física y mental” y otros derechos.

El tercer párrafo llamaba a los Estados a cooperar con el sistema y entre ellos para crear capacidades, entre otros aspectos. El párrafo operativo cuarto invitaba a la Asamblea General a considerar el asunto y, finalmente, el quinto decidía mantener el asunto bajo la consideración del Consejo.

Por motivos de espacio es imposible enunciar cada una de las discusiones que se llevaron a cabo, pero intentaré hacer un resumen de las discusiones más complejas y que requirieron la mayor cantidad de tiempo, tanto en las discusiones grupales como en las reuniones bilaterales.

La primera fue la oposición de una serie de delegaciones al reconocimiento. Pocas, pero poderosas. Estas dejaron su posición sentada desde el principio, ya lo habían hecho, además, en el formato bilateral.

Dichas delegaciones manifestaron que para ellas los derechos humanos solamente pueden reconocerse por medio de un instrumento jurídicamente vinculante, argumento que, por supuesto, no compartimos, sobre todo porque la base del Sistema Universal es la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuya relevancia nadie cuestiona a pesar de no ser un instrumento jurídicamente vinculante.

Otra gran discusión fue el tema de los adjetivos que califican al medioambiente. El Grupo Central llevaba años utilizando los cuatro calificativos: seguro, limpio, saludable y sostenible. El experto independiente y los relatores especiales en sus informes utilizaron siempre los cuatro adjetivos, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos también y, además, es el nombre del mandato creado por el cual se estudia la relación entre ellos.

No obstante, para algunos países, sobre todo francófonos, utilizar el adjetivo “seguro” presentaba un problema ya que en dicho idioma el vocablo tiene una connotación de seguridad pública, que no es igual ni en inglés, ni en español. Esas delegaciones insistían que se utilizara solamente el adjetivo saludable o sano, y se prescindiera de utilizar los demás.

También estuvimos largas horas discutiendo sobre la vinculación del derecho al ambiente sano con el derecho a la vida y a la salud. Algunas delegaciones, sobre todo de países desarrollados, insistieron en eliminar a través de toda la resolución el vínculo del ambiente seguro, limpio, sano y sostenible con el derecho a la vida

y el derecho a la salud, propuesta que, como es de esperar, obtuvo la oposición férrea de un gran número de delegaciones y no prosperó.

Adicionalmente, un número considerable de países en desarrollo alzó su voz para traer a la mesa otros temas que han formado parte de la discusión general del derecho ambiental internacional, durante los últimos 50 años.

Entre esos temas encontramos: el derecho al desarrollo y los principios 2 sobre soberanía estatal sobre los recursos naturales; el principio 5 sobre la erradicación de la pobreza y el principio 7 sobre responsabilidades comunes, pero diferenciadas (CDBR por sus siglas en inglés), contenidos en la Declaración de Río.

Además, abogaban por la incorporación del principio 21 de la Declaración de Estocolmo que también trata sobre la soberanía estatal sobre los recursos naturales y la Declaración de Río +20 llamada “El futuro que queremos”.

Dichas propuestas se convertirían en fuente de gran discusión, como lo han sido desde que se comenzó a intentar establecer un ligamen entre derechos humanos y ambiente entre los países del Norte y el Sur global.

Grosso modo, Marc Limon (Limon, 2018), resume la discusión de manera muy atinada al exponer que la tensión ha existido principalmente por dos razones: Por un lado, se acusa a los Estados desarrollados de haber alcanzado el desarrollo con la sobreexplotación de los recursos naturales y poner en riesgo con los estándares de protección, el desarrollo de los países del sur global y las posibilidades de erradicación de la pobreza. Por otro lado, la discusión tiene que ver con el argumento de que los países en desarrollo no podrán alcanzar este desarrollo sin la cooperación financiera internacional.

Esto último cobra mayor relevancia por cuanto se les achaca a los países desarrollados el no haber cumplido con sus obligaciones financieras y las metas de cooperación para el desarrollo que permitirían, según los países del Sur Global, lograr el deseado desarrollo.

Con respecto al principio de CDBR, la mayor preocupación pasa por no querer vincularlo con temas de derechos humanos, en el entendido de que todos los Estados, independientemente de su nivel de desarrollo económico, debemos cumplir con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y que el nivel de desarrollo económico no nos exime de tal cumplimiento.

Finalmente, la otra gran discusión tenía que ver con el párrafo operativo 2 que vinculaba el derecho al ambiente sano con el derecho internacional ya existente,

debido a la propuesta de una delegación que recibió gran apoyo. Esta vinculación resultaba altamente problemática para las de las delegaciones que se oponían al reconocimiento, ya que decían claramente que este derecho tiene asidero en el derecho internacional.

En una segunda versión del texto se agregó un párrafo, en la parte preambular, para recordar a todos los Estados las obligaciones y compromisos desde los instrumentos y acuerdos ambientales multilaterales. También agregamos la mención a la Declaración del Derecho al Desarrollo de 1986, Estocolmo, Río y la Declaración de Río+20.

Además, se incluyeron las tres dimensiones del desarrollo sostenible, es decir, la social, la económica y la ambiental; así como la necesidad de hacer esfuerzos para asegurar el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

Adicionalmente, se incluyó en el texto una referencia a la participación ciudadana en la toma de las decisiones medioambientales, los defensores de derechos humanos que trabajan en asuntos medioambientales, se reforzó el lenguaje sobre género y se reconoció el papel de las mujeres. También se reforzó el lenguaje correspondiente a la creación de capacidades en colaboración con las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y otros actores no estatales de especial relevancia, y el sistema de Naciones Unidas. Con ese texto se terminaron las negociaciones informales de manera colectiva.

Al enfrentarnos a una cantidad grande de temas sobre los que no había consenso y las posiciones eran diametralmente opuestas entre los Estados; el Grupo Central tuvo que realizar varias rondas de negociaciones bilaterales para intentar lograr un acuerdo.

En este punto ya era evidente que una resolución consensuada sería una tarea difícil de lograr; sin embargo, manteníamos el ánimo y sobre todo el interés de enviar un mensaje de impacto y de gran magnitud a la comunidad internacional.

Estábamos en un momento histórico, a las puertas de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático o COP26 que se iba a llevar a cabo en Glasgow y contábamos ya con el informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (Masson-Delmotte, 2021) que, el 7 de agosto de este mismo año, nos había presentado un panorama sombrío sobre el futuro de nuestro planeta, así como había dado cuenta de los efectos graves que tienen las actividades humanas sobre el cambio climático.

Es así como nos dimos a la tarea de acudir a las delegaciones que, siendo miembros del Consejo, presentaban mayor oposición o cuyas propuestas habían tenido gran apoyo de otras delegaciones en sala. Para nuestro grupo era claro que sin incorporar sus preocupaciones en el texto, no íbamos a lograr una adopción sin votos en contra.

Teníamos gran flexibilidad en algunos temas, pero en otros era imposible aceptar las propuestas. Teníamos acuerdo interno en: 1. preservar a toda costa el párrafo operativo 1, relativo al reconocimiento y 2. no estábamos en disposición de ceder ante la presión de tener en el texto lenguaje sobre soberanía estatal y CBDR, si no quedaba claro que ambas cosas estaban totalmente desvinculadas del cumplimiento de las obligaciones estatales en derechos humanos.

Luego de varias rondas de negociación bilateral, logramos obtener un texto que acomodaba algunas de las preocupaciones de los países en desarrollo más vocales y con el que, al mismo tiempo, los Estados desarrollados “podían vivir”. Ambos lados se encontraban igualmente inconformes con el texto, lo cual usualmente es señal de haber alcanzado un buen balance.

También tuvimos que ceder y abandonar el adjetivo “seguro”, para evitar confusiones sobre lo que queríamos decir, y así asegurar el apoyo de la delegación más preocupada sobre el tema, pero también de quienes la seguían. El último escollo era la oposición de aquellos sectores que no apoyaban el reconocimiento.

Sobre este último tema, la mayoría de las delegaciones en cuestión, a sabiendas de que en todo caso íbamos a presentar la resolución y que no iríamos atrás con el reconocimiento, hizo una propuesta de lenguaje conjunta sobre el párrafo operativo primero, que fue finalmente la redacción que quedó en el texto.

Hubo una delegación de las que se oponía que luego de varias rondas nos informó que, aun cuando accediéramos a todas sus propuestas, iba a hacer el llamado al voto. A la luz de esta circunstancia, el grupo central tomó la decisión de revertir lo que ya se le había aceptado a esa delegación en particular y a continuar con el texto sin tomar en cuenta su posición.

En los días que antecedieron la adopción, se presentaron las enmiendas por medio del procedimiento de enmiendas orales. La delegación que se oponía a la resolución presentó diez enmiendas en su contra que iban directamente dirigidas a deslegitimar el texto. Para nuestra satisfacción, fueron conocidas y rechazadas una por una por el plenario del Consejo durante su adopción, el día 8 de octubre.

El día de la adopción, estando en sala y ante la solicitud de voto de una delegación, el texto completo fue sometido al voto de los miembros. Antes de la adopción, la



representante permanente de Costa Rica, la embajadora Catalina Devandas pidió el apoyo para el texto del siguiente modo:

El proyecto de la resolución establece el derecho como aspiración común de logro para todos los Estados y todas las personas. Deja en claro que todas las personas, en todas partes, tienen derecho a un entorno que les permita vivir una vida con dignidad, igualdad y libertad... y además, envía un poderoso mensaje a las comunidades de todo el mundo que luchan contra las dificultades ambientales de que no están solas. El proyecto le dice al mundo que los defensores del medio ambiente que enfrentan amenazas, acoso y violencia merecen protección como defensores de derechos humanos. Les dice a los jóvenes que sus voces y sus preocupaciones sobre el futuro, están siendo escuchadas.

Se dice que no hay nada más poderoso que una idea cuyo momento ha llegado... las crisis ambientales entrelazadas que enfrentamos, nos dicen que ha llegado el momento de que el Consejo de Derechos Humanos reconozca el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible. Es el momento adecuado para hacer lo correcto.⁸

Finalmente, el reconocimiento se dio mediante una votación con el resultado histórico de 43 votos a favor, con 4 abstenciones de China, India, Japón y Rusia, ningún voto en contra y una ronda espontánea de aplausos y lágrimas, cosa muy poco usual en el Consejo, pero que la relevancia del momento bien ameritaba.

El texto aprobado: ¿Qué dice la resolución 48/13?

En los párrafos preambulares, de especial relevancia, además de los principios y las declaraciones que se han explicado a lo largo de este ensayo, se reconocen las repercusiones negativas que los daños ambientales tienen sobre el disfrute efectivo de todos los derechos humanos.

La resolución reconoce que esas repercusiones “se dejan sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas, las personas de edad, las personas con discapacidad y las mujeres y las niñas”.

Se mantuvo en el texto que “el desarrollo insostenible tiene consecuencias graves para la vida de las generaciones presentes y futuras”. Igualmente, se reconoce la importancia de las personas defensoras de derechos humanos que trabajan en temas

⁸ Presentación oral del proyecto de resolución L 23, al Consejo de Derechos Humanos por la República de Costa Rica, 8 de octubre, 2021.

medioambientales, y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y conducirse con base en los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos⁹ de las Naciones Unidas.

Además del lenguaje de los párrafos preambulares, nos parece particularmente interesante hacer un pequeño análisis sobre la parte operativa de la resolución. Lo primero y más importante es que el párrafo 1 dice expresamente que: “Reconoce el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano importante para el disfrute de los derechos humanos”.

Dicho párrafo, aunque con una redacción que pareciera enredada y redundante, es el resultado de 50 años de negociaciones que, como sabemos, comenzaron cuando se negoció la Declaración de Estocolmo.

Este mismo es testimonio de que tenemos un derecho *per se* a un ambiente limpio, saludable y sostenible, y constituye un gran triunfo para las delegaciones del grupo proponente, los relatores especiales y, sobre todo, para la sociedad civil y todas aquellas personas ambientalistas que han dedicado su vida a lograr su reconocimiento a nivel internacional.

En su párrafo operativo 2, la resolución “observa que el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos y el derecho internacional vigente”. Este párrafo resulta particularmente relevante porque reconoce que tiene asidero en el derecho internacional consolidado.

El tercero fue integrado de último momento para lograr el retiro de dos enmiendas que resultaban inaceptables para el grupo proponente, y que habían sido presentadas por una delegación de un país en desarrollo. Esas enmiendas pretendían incluir, en la parte operativa, la discusión acerca de la soberanía estatal sobre los recursos naturales y enviaba un mensaje poco afortunado de haber sido aprobadas.

Ese párrafo afirma que “la promoción del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible requiere la plena aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente con arreglo a los principios del derecho ambiental internacional”.

9 Los principios fueron elaborados por el representante especial del secretario general para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y forman parte de su informe A/HRC/17/31 y fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos mediante resolución 17/4 de 6 de junio de 2011 https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

Ya en este punto, el público lector sabrá que dicho lenguaje se refiere al tema del financiamiento para el desarrollo y a las obligaciones de los países desarrollados en esta materia, pero además a los temas de erradicación de la pobreza.

La resolución, a diferencia del primer texto presentado, reconoce con total claridad que el impacto del cambio climático interfiere y tiene implicaciones negativas, directas e indirectas para el disfrute efectivo de los derechos humanos.

Adicionalmente, alienta a los Estados a crear capacidades para las actividades de protección del medio ambiente “a fin de cumplir sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos”, así como la cooperación entre ellos, el Sistema Universal y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Además, se alienta a que compartan buenas prácticas, intercambien conocimiento e ideas, creen sinergias con un enfoque integrado y multisectorial, así como a adoptar políticas para el disfrute del derecho, y en particular con respecto a la biodiversidad y a los ecosistemas. Todo lo anterior, eso sí, tomando en cuenta los compromisos y obligaciones con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por último, se hace un llamado a la Asamblea General de las Naciones Unidas para que examine la cuestión.

Conclusiones y perspectivas hacia el futuro

Para nadie es un secreto que los procesos en materia multilateral son lentos. A quienes nos dedicamos a ellos nos gustaría ver resultados mucho más expeditos. No obstante, la diversidad y la multiplicidad de actores a nivel internacional hace que esto sea imposible.

Lo que sí es seguro es que, una vez dado un paso hacia adelante, es muy poco probable que retrocedamos. En materia de derechos humanos sabemos que su progresividad hace aún más difícil el retroceder. Al contrario, ya estamos pensando qué sigue. Por el momento es muy probable que se promueva su reconocimiento en la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York.¹⁰

Como sucede con el reconocimiento del derecho humano al agua y el saneamiento, esperamos que la resolución sirva de catalizador de acciones más ambiciosas de

10 Desde que se escribió este artículo, Costa Rica junto con las otras delegaciones del Grupo Central, presentó a la Asamblea General de Naciones Unidas el texto de la resolución A/RES/76/300 para su consideración y esta fue aprobada el día 28 de julio de 2022, con lo cual dicho órgano principal de las Naciones Unidas reconoció a nivel universal la existencia del derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible.

parte de los Estados, y para que aquellos ordenamientos que aún no lo han hecho, lo reconozcan a nivel interno.

Consideramos que, en un futuro cercano, no resultará extraño ver cambios a nivel constitucional, legislativo y de política pública en todas las regiones del mundo. Esto dará, además, mayor y mejores posibilidades a las personas para exigir el cumplimiento estatal del derecho con la repercusión que tendrá en la calidad de vida de toda la gente; sobre todo de aquella que se encuentra en situaciones de por sí vulnerables por vivir en exclusión sistémica en lugares con condiciones graves de degradación ambiental.

Además, con la ayuda de los diferentes actores del Sistema Universal de Derechos Humanos, tenemos la seguridad de que los Órganos de Tratados, los Procedimientos Especiales y el Examen Periódico Universal, comenzarán a reflejar, en sus recomendaciones, acciones para asegurar que todas las personas a nivel internacional cuenten con los mismos estándares de protección.

En ese mismo sentido, el trabajo del relator especial sobre Derechos Humanos y Ambiente tendrá una base mucho más sólida para poder hacer sus recomendaciones, reduciendo inconsistencias y pudiendo partir de que el derecho humano al ambiente limpio, saludable y sostenible, es un derecho por sí mismo, interdependiente como todos los demás, pero un derecho con peso propio.

A solamente nueve años para evaluar el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible, el reconocimiento da un gran impulso a los esfuerzos estatales en materia ambiental.

Probablemente se vaya a llevar a cabo un proceso similar en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que descansará sobre la base del texto de la resolución 48/13 del Consejo de Derechos Humanos y con ello es posible que podamos asegurar, más allá de la retórica, el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

En el año 1986, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en resolución AG/RES/41/120 adoptada por consenso, estableció los lineamientos para los instrumentos internacionales en el área de los derechos humanos y señaló que sus características deben ser:

Consistentes con el derecho internacional de los derechos humanos existente, de carácter fundamental y derivarse de la dignidad inherente y el valor de la persona humana, ser suficientemente preciso como para dar nacimiento a derechos y obligaciones identificables, proveer medios de implementación realista y



efectiva, incluyendo sistemas de reporte, y atraer amplio apoyo internacional. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986)

Para quien escribe, no hay duda de que, efectivamente, el derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible reúne todas y cada una de las condiciones estipuladas por la Asamblea General.

Bibliografía

- AIDA. (2020). *Sociedad civil llama al Consejo de Derechos Humanos a reconocer el derecho universal a un ambiente sano*. <https://aida-americas.org/es/prensa/sociedad-ci-vil-llama-al-consejo-de-derechos-humanos-a-reconocer-el-derecho-universal-a-un-ambiente-sano>
- Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana. (1981). *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1986). Resolución sobre el *Establecimiento de normas generales en materia de derechos humanos*. <https://undocs.org/es/A/RES/41/120>
- Bachelet, M. (setiembre, 2021). Environmental crisis: High Commissioner calls for leadership by Human Rights Council member states. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27443>
- Boyd, D. (2020). *Informe A/HRC/43/53 Derecho a un Medio Ambiente Saludable*. <https://undocs.org/es/A/HRC/43/53>
- Cepal. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf
- Consejo de la Liga de los Estados Árabes (2004). *Carta Árabe de Derechos Humanos* <https://acihi.org/res/documents/CARTA-%C3%81RABE-DE-DERECOS-HUMANOS.2004.pdf>
- Consejo de Derechos Humanos. (2008). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Cambio Climático*. https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf
- Consejo de Derechos Humanos. (2009). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Cambio Climático*. https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf
- Consejo de Derechos Humanos. (2011). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Medioambiente*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/126/88/PDF/G1112688.pdf?OpenElement>

- Consejo de Derechos Humanos. (2012). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Medioambiente*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/131/62/PDF/G1213162.pdf?OpenElement>
- Consejo de Derechos Humanos. (2021). Resolución sobre *El derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible*. <https://undocs.org/es/A/HRC/RES/48/13>
- Core Group Human Rights and the Environment. (2020). https://www.genevaenvironmentnetwork.org/wp-content/uploads/2020/09/StatementCoreGroupHRE_towards-GlobalRecognition.pdf
- Cuadrado, G. (2009). El reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano en el derecho internacional y en Costa Rica. *Revista Cejil*, 5, 104-113. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24270.pdf>
- Declaración Conjunta del Grupo Central de Derechos Humanos y Ambiente (Costa Rica, Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza) en la sesión 45 del Consejo de Derechos Humanos (2021) https://www.genevaenvironmentnetwork.org/wp-content/uploads/2020/09/StatementCoreGroupHRE_towardsGlobalRecognition.pdf
- División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo* <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Guterres, A. (2020). *Llamado a la Acción por los Derechos Humanos*. https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020_sg_call_to_action_for_hr_the_highest_aspiration.pdf
- Handl, G. (2012). *Declaration of the United Nations Conference on the human environment (Stockholm Declaration), 1972 and the Rio Declaration on environment and development, 1992*. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_e.pdf, pp. 3- 4
- Jackson, P. (s. f.). *De Estocolmo a Kyoto: Breve historia del cambio climático*. <https://www.un.org/es/chronicle/articlez/de-estocolmo-kyotobreve-historia-del-cambio-climatico>
- Knox, J. (2012). *Informe del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*. <https://undocs.org/es/A/HRC/22/43>
- Knox, J. (2018). *Obligaciones de Derechos Humanos relacionados con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible*. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/73/188>
- Knox, J. (2018). Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.pdf



- Limon, M. (2018). The Politics of Human Rights, the Environment, and Climate Change at the Human Rights Council. Toward a Universal Right to a Healthy Environment? In J. e. Knox, *The Human Right to a Healthy Environment* (pp. 192-193). Cambridge University Press.
- Masson-Delmotte, V. P. (2021). *The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report on the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press.
- Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Naciones Unidas. (1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre ambiente humano*. <https://undocs.org/es/A/CONF.48/14/Rev.1>
- Naciones Unidas. (2021). *Declaración Conjunta de los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas para el Día Mundial del Medio Ambiente*. https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=27130&LangID=S#_ftnref7
- New York Law Journal (September 17, 2020). *City Bar Association Urges UN to Formally Recognize Human Right to a Healthy Environment*. <https://www.law.com/newyorklawjournal/2020/09/17/city-bar-association-urges-un-to-formally-recognize-human-right-to-a-healthy-environment/?slreturn=20211011080316>
- Organización de Estados Americanos (1988). *Protocolo Adicional de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos*. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2021). *Declaración Conjunta de los Expertos en Derechos Humanos de las Naciones Unidas para el día mundial del medio ambiente*. https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27130&LangID=S#_ftn8
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2021). *Declaración Conjunta de entidades de Naciones Unidas sobre el Derecho a un ambiente sano* <https://www.unep.org/news-and-stories/statements/joint-statement-united-nations-entities-right-healthy-environment>
- UNECE (1998). *Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública sobre toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales*. <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>



La inversión de tiempo en las recomendaciones de violaciones graves de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

The investment of time in the recommendations of serious violations of the National Human Rights Commission

O investimento de tempo nas recomendações de graves violações da Comissão Nacional de Direitos Humanos

Selene Hernández Pérez¹



Resumen

En este artículo de investigación se estudia la relación entre en la inversión de tiempo y la restricción burocrática, en la emisión de las recomendaciones de violaciones graves, expedidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en México, de 2000 a 2019. Se explica que el cierre administrativo anual de labores de la Comisión influye en la duración del proceso de emisión de las recomendaciones lo que afecta la búsqueda de justicia expedita y el resarcimiento de la víctima. De esta forma, se sugiere que existe una detención arbitraria, intencionada y selectiva sobre ciertas denuncias, por parte de servidores de la CNDH. Para tal efecto, se analizaron recomendaciones que denunciaran únicamente un hecho grave (definido por el artículo 88 del reglamento interno de la CNDH). Los resultados mostraron

Recibido: 2-5-2021 / Aceptado: 2-11-2022

- 1 Profesora de asignatura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Maestra en Ciencias Sociales de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México. La línea de estudios es el estudio de derechos humanos en México, desde una perspectiva sociológica. Correo electrónico: selene.hdz@politicas.unam.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7227-572X>



que el criterio administrativo influye en la publicación de una recomendación, y que a medida que se acerca el 15 de noviembre (fecha de cierre año administrativo) las recomendaciones tienen mayor probabilidad de ser publicadas. También es posible observar que las recomendaciones publicadas en fechas lejanas al 15 de noviembre tienden a contar con una mayor probabilidad de no ser publicadas rápidamente. Para lograr explicar esta relación se recurrió al modelo de regresión lineal múltiple. Como variable dependiente se utilizó la duración de las recomendaciones. Para construir la variable, se contó el número de días desde que inicia la recepción de la queja hasta la emisión en un documento recomendatorio. La variable independiente principal fue la “cercanía al fin de periodo” que indica el número de días próximos al fin de cada periodo administrativo de la CNDH (cada 15 de noviembre).

Palabras clave: CNDH, México, recomendación, violaciones graves



Abstract

This research article studies the relationship between time investment and bureaucratic restriction, in the issuance of recommendations of serious violations, issued by the National Human Rights Commission (NHRC), in Mexico, from 2000 to 2019. It is explained that the annual administrative closure of the Commission's work influences the duration of the process of issuing the recommendations, which affects the search for prompt justice and the compensation of the victim. In this way, it is suggested that there is arbitrary, intentional and selective detention on certain complaints, by NHRC personnel. For this purpose, recommendations were analyzed for cases that only denounced one serious incident (as defined by article 88 of the internal regulations of the NHRC). The results showed that the administrative criterion influences the publication of a recommendation, and that as November 15 approaches (administrative year closing date), the recommendations are more likely to be published. It is also possible to observe that the recommendations published on dates far from November 15 tend to have a greater probability of not being published quickly. In order to explain this relationship, a multiple linear regression model was used. The duration of time to reach recommendations was used as the dependent variable. To construct the variable, the number of days was counted from the time the complaint was received to the issuance of a recommendatory document. The main independent variable was the “closeness to the end of the period” that indicates the number of days close to the end of each administrative period of the NHRC (every November 15).

Keywords: NHRC, Mexico, recommendation, serious violations.



Resumo

Este artigo de pesquisa estuda a relação entre investimento de tempo e restrição burocrática, na emissão de recomendações de violações graves, emitidas pela Comissão Nacional de Direitos Humanos, no México, de 2000 a 2019. Explica-se que

o encerramiento administrativo anual do trabalho da Comissão influencia a duração do processo de emissão das recomendações, o que afeta a busca por justiça imediata e a indenização da vítima. Dessa forma, sugere-se que haja detenção arbitrária, intencional e seletiva de determinadas denúncias, por parte dos servidores da CNDH. Para tanto, foram analisadas recomendações que apenas denunciassem fato grave (definido pelo artigo 88 do regimento interno do CNDH). Os resultados mostraram que o critério administrativo influencia a publicação de uma recomendação, e que com a aproximação de 15 de novembro (data de encerramento do ano administrativo), as recomendações têm maior probabilidade de serem publicadas. Também é possível observar que as recomendações publicadas em datas distantes de 15 de novembro tendem a ter maior probabilidade de não serem publicadas rapidamente. Para explicar essa relação, foi utilizado o modelo de regressão linear múltipla. A duração das recomendações foi utilizada como variável dependente. Para a construção da variável, contou-se o número de dias desde o recebimento da reclamação até sua emissão em documento de recomendação. A principal variável independente foi a “proximidade do final do período” que indica o número de dias próximos ao final de cada período administrativo do CNDH (todo dia 15 de novembro).

Palavras-chave: CNDH, México, recomendação, violações graves.

Introducción

Este artículo de investigación analiza la relación entre la duración (medida en días) de las publicaciones de recomendaciones, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en México, emitidas de 2000 a 2019 y el criterio de corte anual administrativo que influye en ellas. La utilización del factor temporal indica, en la prueba empírica, la influencia restrictiva que tienen las fechas administrativas en la duración de la publicación de recomendaciones, específicamente aquellas que denuncian una violación grave.

Este análisis propone una lógica contraria a lo comúnmente aceptado en este campo de estudio, pues la literatura especializada ha asumido que la tardanza de una recomendación es directamente proporcional a la complejidad del hecho y a la calidad de la investigación o de las medidas recomendarías (Brokmann Haro, 2018) (Lachenal y Pulido, 2013) (Velasco Yáñez, 2015). Sin embargo, las diversas argumentaciones no demuestran cuál es el criterio determinante en la eficacia *temporal* de unos casos y la tardanza de otros, pues se ha observado que en recomendaciones con condiciones de gravedad similares la temporalidad llega a variar de entre 42 días a 2911 días, siendo estos datos correspondientes al menor y mayor tiempo registrado de tardanza, con condiciones de gravedad similares de la muestra seleccionada.



A raíz de esto, se consideró pertinente estudiar los factores determinantes en la emisión de una de las herramientas más fuertes de la CNDH. Este estudio es relevante para la investigación aplicada en materia de derechos humanos, porque demuestra que hay un factor administrativo-burocrático predominante sobre la búsqueda de resarcimiento y justicia para la víctima. También, como una investigación aplicada evalúa mediante la identificación de tendencias, basadas en la obtención de datos sistemáticos de los casos recomendatorios.

El argumento principal que sostengo en este artículo es la existencia de una decisión sustentada en criterios administrativos-burocráticos, que causan la “retención” de casos, que descuidan los principios básicos de resarcimiento ante la víctima. En consecuencia, la pregunta que propongo resolver en este estudio es la siguiente: ¿Hay una relación entre la restricción de una fecha administrativa y la duración de emisión de recomendaciones graves? De ser así, ¿cómo puede demostrarse de forma empírica?

Así, la respuesta de esta pregunta consiste en relacionar la tardanza en la publicación de recomendaciones con la cercanía a una fecha correspondiente a un corte administrativo anual. Se sostiene que la duración vista en premura o rapidez de la publicación de una recomendación está determinada por la decisión final administrativa del presidente de la CNDH que gestiona, a través de su firma, la publicación y emisión de la recomendación en una fecha determinada, con criterios administrativos-burocráticos. Cabe señalar que el 15 de noviembre de cada año² (y en especial de cada quinquenio) indica el cierre o corte de actividades realizadas en un año, y al final de un lustro, señala la finalización del periodo presidencial de cada *ombudsperson*. De esta manera, se plantea la existencia de criterios administrativos-burocráticos que determinan la rapidez con la que se emiten recomendaciones.

¿Por qué es importante analizar el tiempo de las recomendaciones?

El estudio de recomendaciones es importante porque es un documento que expone de manera pública los hechos, el tipo de servidores públicos responsables de la violación de derechos humanos, y también señala las características de las víctimas. Es además, una petición de justicia frente a un hecho que atenta contra la dignidad y bienestar de una persona, y que ha sido realizado por un servidor público en el desempeño de sus funciones. Por otro lado, las recomendaciones son máximas expresiones indicadoras de los tipos de análisis y resoluciones que hace

2 Para mayor información sobre las fechas de elección y designación de periodos, consultar los acuerdos y convocatorias publicados en el Diario Oficial de la Federación: ([Diario Oficial de la Federación de México, 2019](#)) ([Senado de la República, 2009](#)) ([Diario Oficial de la Federación de México, 2004](#)) y ([Diario Oficial de la Federación de México, 1999](#)).

una institución de defensa de derechos humanos, y, por tanto, indican la capacidad y calidad en el desempeño de este campo.

La revisión de literatura de investigación aplicada a los derechos humanos³ permite identificar los factores que son determinantes en la duración de la recomendación. Una primera y actual aproximación señala que la recomendación es un documento que por principio lleva tiempo (Brokmann, 2018). También se ha señalado que la cantidad de atención que se da en un caso es determinada, principalmente, por la gravedad de los hechos (Velasco, 2015). De manera indirecta, Lachenal y Pulido (2013) expresan que la calidad de la investigación y la inclusión de recomendaciones con capacidad de cambio puede estar correlacionado con la calidad y atención invertidos (Lachenal y Pulido, 2013). Al comparar y hacer una minuciosa revisión, se determina que, aunque todos estos elementos están relacionados no existe un señalamiento claro del determinante en la duración de las recomendaciones.

A lo largo de este estudio se asume que las recomendaciones tienen una presencia sociopolítica cada vez más importante, y que su duración no solo responde a un factor político (conveniencia de no dar a conocer un hecho violento en el marco de aplicación de una política pública, por ejemplo). Sino que, también indica la ponderación de un criterio burocrático en la medida que, son los servidores de la Comisión quienes deciden, en última instancia, la publicación expedita o la retención del caso, en especial, vísperas del cierre de un ciclo administrativo. Esto afecta la búsqueda de justicia y resarcimiento de las víctimas de una violación de derechos humanos. Se asume de manera ulterior, que esta restricción burocrática puede interactuar con los intereses políticos que se mueven fuera de la Comisión.

Finalmente, con el resultado de la investigación, se puede apreciar la utilidad del análisis de regresión como técnica complementaria en el campo de estudio sobre las recomendaciones como indicador en las tareas de defensa de la CNDH de los últimos 19 años.

Diseño metodológico

La lógica metodológica cuantitativa del proceso de investigación estuvo centrada en la aplicación de un modelo de regresión múltiple, que permite analizar los factores que están relacionados con la tardanza de emisión de una recomendación en

3 Estudios que siguen un proceso metodológico para la construcción de conocimientos de derechos humanos y capaces de responder a problemas específicos. Generalmente son estudios que **identifican patrones sistemáticos de violación a los derechos humanos en el marco de las quejas y denuncias** presentadas ante un órgano estatal o nacional (Ortega, 2001, pág. 18). Entre ellos encontramos a Brokmann, 2018; Velasco, 2015.



función de una fecha de fin o cierre administrativo, se consideraron otros factores de control enunciados en el cuerpo de literatura.

Así, se plantea que una recomendación tardía tiene más probabilidades de ser publicada en el umbral del 15 de noviembre. Esa probabilidad puede ser explicada debido al interés de la Comisión de anteponer su necesidad de legitimación, por medio de la presentación de informes y estadísticas, por sobre la búsqueda del resarcimiento de las víctimas. Se sostiene, además, que el tiempo invertido en una recomendación no es proporcional al esfuerzo para cumplir sus tareas sustantivas.

El estudio se sustentó en la selección de los casos que denunciaron algún hecho grave como ejecuciones, lesiones, tortura, violencia sexual, desaparición forzada, abuso de autoridad y detención arbitraria (CNDH, 2017). Estas características dotan a los casos de las siguientes condiciones:

- Atención sobre los casos que, de acuerdo con Uggla (2004) demandan una actuación de defensa por parte de la Comisión, sobre una coyuntura social provocada por un hecho violento.
- Igualdad de circunstancias de los casos. Todas tienen hechos que califican al caso como grave, de acuerdo con los parámetros de la normatividad interna de la Comisión⁴, esto permite que la comparación sea en igualdad de condiciones y la variabilidad en sus tiempos sea apreciada mejor.

La base contiene información de 366 recomendaciones. De cada una se conoce el número de días que tomó el proceso de publicación y se obtuvo también, la cercanía de la fecha de publicación a la fecha de cierre administrativo (15 de noviembre anualmente). La base además contiene la siguiente información:

- Si la recomendación fue publicada en un año con cambio de presidente de la Comisión,
- Grado de posibilidad para restituir el hecho,
- Presencia del hecho en medios de comunicación (publicidad) y
- Disposición de un punto recomendatorio de cambios en la ley o el inicio de políticas públicas que corrijan (y prevengan) el hecho denunciado, esta

4 Artículo 88 una infracción grave a los derechos fundamentales de la persona es aquel caso que contiene “atentados a la vida, tortura, desaparición forzada y todas las demás violaciones de lesa humanidad o cuando las anteriores infracciones atenten en contra de una comunidad o grupo social en su conjunto” (CNDH, 2017, p. 48).

última se consideró como un elemento que robustece la fuerza o importancia de la recomendación

De esta manera, el modelo de regresión es el siguiente:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2^2 + \beta_3 x_3 + \beta_4 x_4 + \beta_5 x_5 + \beta_6 x_6 + \varepsilon$$

Donde:

$\beta_1 x_1$: Cercanía al cambio o fin del año administrativo

$\beta_2 x_2^2$: Cercanía al cambio o fin del año administrativo, elevado al cuadrado

$\beta_3 x_3$: Año de cambio de *ombudsperson*

$\beta_4 x_4$: Restitución de la gravedad en el hecho

$\beta_5 x_5$: Publicidad

$\beta_6 x_6$: Presencia de punto recomendatorio que sugiere algún cambio en leyes o impulsar políticas públicas

A lo largo de esta investigación se analiza la influencia de la fecha administrativa del fin de año en la inversión de tiempo en la publicación de las recomendaciones de violaciones graves de derechos humanos. Lo anterior, se realiza a partir de la recolección y el análisis de datos de tipo cuantitativo presentes en las recomendaciones, por lo que se utilizan métodos estadísticos para el procesamiento de la información.

Aunque las recomendaciones contienen hechos similares, pues todas contienen denuncias de violaciones graves, su temporalidad varía ampliamente. Por tanto, se prueba que asumir la relación entre la complejidad del hecho denunciado con un mayor tiempo es una argumentación limitada. Se plantea, también, considerar la temporalidad de las recomendaciones como un indicador válido para identificar un patrón de comportamiento en las tareas de defensa y resarcimiento de violaciones graves de derechos humanos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El periodo estudiado inició desde el año 2000 y no desde su creación en 1990. Esto debido a que después de las reformas constitucionales de 1999, la CNDH se considera como un órgano plenamente independiente y autónomo. Se destaca que estas constituyeron los cambios más significativos para favorecer una actuación independiente. Este gran conjunto de reformas, aunado a las modificaciones

anteriores, permiten realizar investigaciones de los hechos violatorios y emisiones de recomendaciones sin limitaciones o compromiso político (Labarca, López Ugalde, Sarre y Serrano, 2004).

Otro de los cambios a destacar fue aquel que garantizaría una actuación autónoma e independiente, la sustitución del sistema de elección anterior, por uno sin la participación del Ejecutivo. Y también se amplió la duración del cargo del presidente de la Comisión de cuatro a cinco años, con una sola posible reelección (Larios, 2017).

Relación entre fin de año administrativo y duración

Se asume que existe una relación definitoria entre la duración del proceso de realización de la recomendación y su fecha de publicación. Dicha correlación se determina como definitoria, porque sugiere que la Comisión antepone sus esfuerzos en el apresuramiento de la conclusión del caso; es decir, de su publicación, con el fin de señalar el cumplimiento formal de sus tareas, señalado el 15 de noviembre de cada año.

Esa fecha es clave para la realización de este análisis, porque indica el fin de los periodos anuales, y cada cinco años, señala el fin del periodo del presidente de la CNDH. De acuerdo con el artículo 102, apartado B constitucional, el presidente de la Comisión debe presentar anualmente, a los Poderes de la Unión, un informe de actividades. Si bien, en años sin cambio de *ombudsperson* el contenido de los informes anuales refiere a las actividades realizadas de enero a diciembre, el fin de gestión es señalado, de manera oficial, el 15 de noviembre. Cuando se considera el cambio de persona en la presidencia de la Comisión, esta deja su investidura en la misma fecha. De este modo, se cuentan las recomendaciones de manera equitativa durante los 19 años considerados en este estudio. Por tanto, se asume que la introducción del *corte* de ciclo administrativo se define como la restricción de tipo burocrático.

Aunque hay una aceptación en la idea de que, la temporalidad en la realización de una recomendación es proporcional a la complejidad del hecho denunciado (Brokmann, 2018) (Velasco, 2015), en este proyecto de investigación se demuestra que la temporalidad es definida por factores burocráticos. Se propone que hay una relación entre la duración que lleva la elaboración de una recomendación y el grado de cercanía al fin de año administrativo. Esta relación es explicada por el interés de cumplir un compromiso, sobre la presentación del cumplimiento formal de

sus tareas⁵ ante ciertos temas, y del que se sirve la Comisión, y, en consecuencia, relegan el cumplimiento de sus tareas sustantivas.

Se asumiría, que la temporalidad de una recomendación es un indicador que refleja las acciones realizadas por la CNDH, para alcanzar sus compromisos sustantivos, en este caso la evocación de la reparación de una transgresión, por medio de una denuncia pública de un hecho violatorio (Brokmann, 2018).

En esa misma línea, el valor temporal y jurídico de la recomendación proviene de ser un instrumento con la capacidad de ofrecer información sobre el patrón de transgresiones, por parte de servidores públicos; la visibilidad y coyuntura que tiene el hecho, así como la resolución y el tiempo que invirtió dicha institución al redactarla y posicionarse frente a un hecho en particular (Brokmann, 2018) (Lachenal y Pulido, 2013).

Así, las “temporalidades”, o tiempo invertido para realizar un proyecto de recomendación, son consideradas como indicadores que hay entre el compromiso de la institución y el resarcimiento de los derechos. Desde esta perspectiva “formal” de la temporalidad, como un reflejo explícito del esfuerzo que está haciendo la CNDH en el cumplimiento de sus obligaciones, asume lo siguiente:

- Que el tiempo invertido es proporcional a los esfuerzos jurídicos y forenses (criterios, razonamientos, argumentación e interpretación de los hechos) que implica la realización de una recomendación. Esta posición está basada en la aceptación de Brokmann, quien señala que las recomendaciones son instrumentos de mayor análisis forense, con implicaciones jurídicas y, por tanto, esto demanda un periodo más dilatado (Brokmann, 2018, p. 44). De esta manera, es posible llegar al siguiente punto.
- Que la temporalidad (o tardanza) es un indicador proporcional de los esfuerzos que está realizando la Comisión en la protección, en la defensa y corrección de una violación de derecho humano. Dado el mayor rigor jurídico y analítico, que permite profundizar en la identificación de las causas de los hechos violatorios, la manera en que se presentan y, por consiguiente, dar elementos para evitarlos en el futuro (Brokmann Haro, 2018, p. 44). Sin embargo, se propone que la relación entre la temporalidad y esfuerzo no funciona de forma total en la elaboración de recomendaciones.

5 De acuerdo con el artículo 102 apartado B constitucional, el Presidente de la Comisión presenta anualmente, a los Poderes de la Unión, un informe de actividades. El contenido de los informes anuales refiere a las actividades realizadas por la presidencia. La fecha de corte 15 de noviembre refiere al fin de cada gestión de los presidentes de la Comisión.

Hechos de gravedad similares, temporalidades distintas

La selección de casos graves otorgaría la garantía que, ante condiciones de igualdad, las tardanzas de los casos serían similares, y su dispersión se debe a factores diferentes a su propia complejidad. La gravedad y el simbolismo de los casos Ayotzinapa y Tlatlaya, ocurridas en 2014, funcionan como un par de ejemplos recientes y complejos que cumplen con la demostración de esta relación. Estos dos hechos destacaron por el grado de violencia, lo que atenta contra los derechos humanos de civiles, y por la destacada actuación de servidores públicos, en ambos casos pertenecientes a la Secretaría de la Defensa. Estos hechos, por principio “coyunturales” en la historia sociopolítica en México, han señalado una ineficiente capacidad de la Comisión en la defensa de derechos humanos.

Estos casos fueron publicados en documentos recomendatorios y denuncian ejecución, lesiones, tortura, violencia sexual, desaparición forzada, abuso de autoridad y detención arbitraria. Ayotzinapa y Tlatlaya, ambos casos recientes, con presencia en los medios de comunicación, y coyunturales, en virtud de la complejidad⁶ del hecho denunciado, caracterizados por la rapacidad en los abusos, tienen una diferencia importante: la duración de la publicación de cada uno, la cual es diferente, pese a las características que les equipara.

Se destaca, por otro lado, una diferencia significativa en ambos casos: la capacidad de los casos para ser refutados por las propias víctimas, frente a una versión oficialista. Esto es, la situación de desaparición de las víctimas, lo que puede causar vacíos, en virtud de la falta de testimonios de testigos de primer orden. Ayotzinapa es un caso de víctimas desaparecidas y la falta de sobrevivientes incapacita la refutación plena de la verdad histórica.

La ausencia de las víctimas directas provoca una mayor probabilidad de que el Estado imponga una verdad histórica garantizada por los mismos servidores públicos involucrados en el hecho⁷. Este elemento fue definitorio en el caso de Tlatlaya, en el que se pudo dar mayor fuerza para refutar la versión oficial que había sido adoptada por la PGR. Como es posible intuir, la constitución de la recomendación inicia desde la presencia o ausencia de la víctima de la violación de hecho, lo cual implica que una investigación sea potencialmente más compleja, en tanto existan versiones que puedan ser cotejadas.

6 En ambos casos hay varios actores involucrados, así como un número elevado de víctimas.

7 La búsqueda de un desaparecido, de acuerdo con Caterina Morbiato implica el vacío físico que conlleva “administración convencional de la muerte: aquí no hay cuerpos, ni restos, ni tumbas...” (Morbiato, 2017).

El caso de Ayotzinapa, cuya recomendación tardó cuatro años en ser publicada y con fecha de presentación a escasos días del fin de la presidencia de Enrique Peña Nieto⁸, en un evento sin la presencia de los familiares de los estudiantes desaparecidos. Dicha recomendación fue dirigida a la presidencia de la República. Aunque se acreditó la existencia de violaciones graves y la intervención de autoridades de alta jerarquía, los evaluadores independientes (externos) y organismos internacionales discrepan del contenido en evidencias y pruebas forenses. Según el EAAF (Equipo Argentino de Antropología Forense) la CNDH (pese al *esfuerzo temporal, jurídico y forense* por encontrar la verdad histórica) incurre en omisiones, especulaciones, sesgos y errores (Hernández, 2019).

Por otro lado, la recomendación sobre Tlatlaya, cuya claridad en el recuento de los hechos fue contradictoria entre los testimonios, fue publicada casi cuatro meses después de los hechos y reclasificada en virtud de la gravedad de los hechos, como una recomendación por violaciones graves seis meses después del suceso. Es importante destacar que la versión oficial (publicada por PGR) pudo ser objetada por la existencia de sobrevivientes del ataque.

Se intuye, a partir de los hechos observados, la relación entre un indicador formal, construido desde la cercanía a una fecha “normativa”⁹ y un indicador creado en función de la diferencia de días entre dos fechas: inicio de la queja y la de publicación, la cual se señalará como tardanza o temporalidad.

Así se explicaría que no es el esfuerzo el que define la tarea de defensa de la Comisión, sino una necesidad para la presentación de informes de forma “satisfactoria”, la cual puede ser señalada con el fin de un ciclo administrativo. Esta relación explicaría el tipo de posicionamiento de la Comisión, frente a una crisis de violencia generalizada.

La construcción de la relación entre la duración y la fecha de cierre de año considera los esfuerzos que está realizando la Comisión para transformar sus compromisos en resultados (Naciones Unidas, 2012). Junto con este posicionamiento se destaca la existencia de una relación causa efecto. En este caso, se construye a partir de la utilización de un indicador normativo, o la fecha de cierre y su efecto en la inversión de tiempo en una recomendación.

8 Publicada el 28 de noviembre de 2018, 13 días después del corte administrativo y con 4 años de morosidad.

9 Por ejemplo, la firma de tratados internacionales de derechos humanos, entrada en vigor y cobertura del procedimiento formal. Este tipo de indicadores refleja el “compromiso del Gobierno para ocuparse de la cuestión, también puede ofrecer valores de referencia pertinentes que sirvan para que el Gobierno rinda cuentas de su actuación o falta de actuación en ese tema”.

En resumen: asumimos que la temporalidad (debería) ser un reflejo sobre la atención hacia la argumentación e interpretación de los hechos e inversión de recursos jurídicos.

Con esta revisión se asumiría que los elementos teóricos que definirían la duración en la elaboración y publicación de una recomendación (además del cumplimiento de fechas para la rendición de cuentas) son:

- El potencial de la denuncia. Porque tiene influencia en la esfera jurídica y un alto carácter político (por implicar a autoridades del Estado, a veces de alta jerarquía) que puede demandar más tiempo en ser estructurada (Lachenal y Pulido, 2013).
- Una retención arbitraria por la presencia de acuerdos políticos e irregularidades que no están solucionadas en la normatividad (Lachenal y Pulido, 2013). Esto es posible verlo al presentar recomendaciones en fechas específicas, con falta de legitimidad frente a otros evaluadores y sin la debida integración de medidas de resarcimiento, debido a una posible actitud de “cooperación” y “complicidad” para lograr una imagen limpia, con el Gobierno en turno (Expansión política, 2019).
- La divulgación/publicidad del caso y las acciones que se toman para corregirlo.
- Aplicación de una metodología más acuciosa (Díaz, 2019), así como un análisis forense con implicaciones jurídicas de mayor complejidad (Brokmann, 2018).

Hipótesis

La hipótesis es la siguiente: la duración o tardanza de una recomendación es, por lo general, explicada en virtud de la retención de la Comisión, debido a la necesidad de cumplir con la rendición de cuentas anuales. Dado que el presidente de la Comisión tiene su cierre de periodo el 15 de noviembre, entonces se asume que una recomendación tendrá mayor probabilidad de publicación en vísperas de esta fecha.

Se asume que el cierre de año apresura los procesos burocráticos y, por ello, la recomendación tiende a ser publicado en este periodo. Una vez que pase dicha fecha, una recomendación tiene menos probabilidad de ser publicada y proclive a tener un proceso exponencialmente más tardado.

El modelo de regresión múltiple supone la relación directa lineal entre los valores adoptados por una variable dependiente (Y = tardanza o periodo que pasa entre el

inicio de la queja y la publicación de la recomendación); la variable independiente (X = cercanía a la fecha del fin de año) y un conjunto de variables de control (X_c = restitución de derechos, publicidad y cambios políticos).

Descripción de variable dependiente. Duración

La variable “Duración” captura el número de días del trámite desde el inicio de la queja a la fecha de publicación de la recomendación. Esta variable, introducida en el modelo de forma estandarizada, (con media cero) sirve para medir la variación en la demora de la gestión de las recomendaciones con características similares, dado que todas denuncian un hecho violatorio grave.

Sobre la temporalidad “ideal” que deba tener una recomendación no es posible considerar un estándar o promedio normativo¹⁰, dada la naturaleza compleja del instrumento, como se ha mencionado con anterioridad.

Descripción de variable independiente. Cercanía

La variable “Cercanía al fin de periodo” indica el número de días próximos al fin de cada periodo administrativo de la CNDH. Cada 15 de noviembre se cierra un periodo anual y cada cinco años la misma fecha indica un cambio de persona en la presidencia de la comisión, excepto cuando se presenta reelección.

Se asume que, dado un cierre anual y en ciertos momentos de cambio de persona en la presidencia de la Comisión, las recomendaciones tardías o con mayor número de días tienen mayor probabilidad de ser publicadas antes del 15 de noviembre, esto debido a la necesidad de controlar las estadísticas de los informes anuales y también para cerrar ciclos de la forma más transparente y completa, en función del cumplimiento de la rendición de cuentas y, de alguna forma, recuperar la legitimidad de las tareas de defensa.

El objetivo de esta variable consiste en estimar la cercanía o lejanía al cierre del año. Para ello se realizó una resta con dos datos: 1) Fecha de publicación, y 2) Fecha del cierre anual.

Cabe aclarar lo siguiente:

Se estima solo la cercanía al cierre (15 de noviembre) y no el inicio del siguiente (16 de noviembre).

¹⁰ La media obtenida con los datos recolectados es de 611 días (es decir un año y medio). Es necesario considerar también que hay casos atípicos de 2911 días (casi 8 años). El caso sobre desaparición forzada de Iguala de 2014, y cuya publicación fue en 2018, es otro caso cuya publicidad e importancia política fue considerable.



La resta considera que, el año de publicación de la recomendación sea el mismo año del cierre; es decir, si la recomendación fue publicada el 29 de diciembre del 2015, se resta el cierre de año inmediato anterior, es decir el 15 de noviembre del 2015.

Si bien, las recomendaciones publicadas del 16 de noviembre al 31 de diciembre pertenecerían al conteo del año administrativo siguiente, estas recomendaciones han sido evaluadas y consideradas a lo largo del año anterior.

La variable original toma el valor de cero cuando una recomendación es publicada el 15 de noviembre.

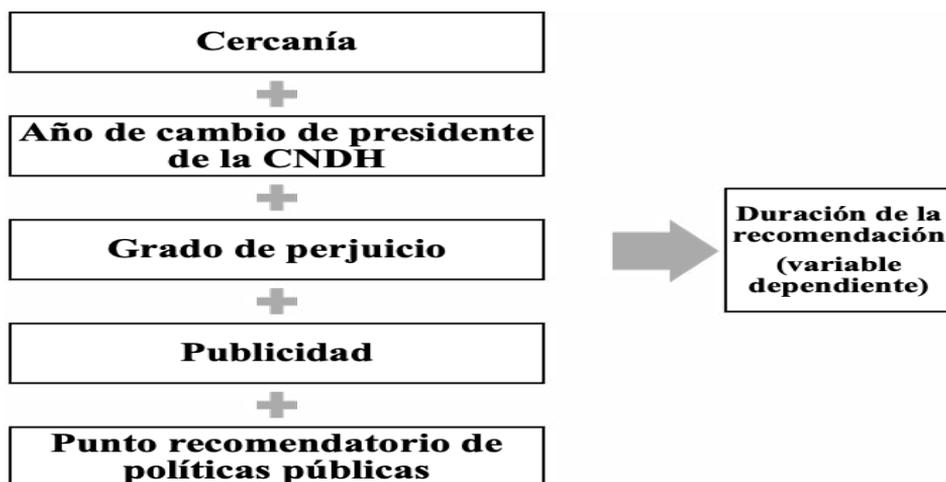
Descripción de las variables de control

Como se ha explicado antes, la literatura muestra la existencia de la influencia de factores inherentes al caso denunciado en la recomendación (gravedad del hecho, número y jerarquía de la autoridad implicada..., etc.).

La utilización del análisis de regresión múltiple nos permite examinar el efecto marginal de la variable tardanza, una vez que hemos utilizado otras características recogidas en el resto de las variables explicativas, lo que denominaremos variables de control. (Esteban, y otros, 2008) Así, para apreciar de mejor manera la influencia de la relación cercanía al fin del periodo, a la variable de la duración de la recomendación, se optó por controlar el efecto de dichos factores y se consideraron las siguientes variables de control:

Tabla 1

Esquema de interacción de variables



Fuente: Elaboración propia.

Año de cambio de persona en la presidencia de la CNDH. Se asume que, dado el fin de un quinquenio la aceleración de la publicación de recomendaciones es mayor debido al cambio de persona en la titularidad. Esta rapidez en la publicación de recomendaciones decrece una vez hecho el cambio del último periodo de gestión del presidente.

Grado de perjuicio. En función de los hechos relatados, esta variable sistematiza la capacidad del individuo violentado para volver a un estado anterior a la violación de derechos humanos. Esta variable guarda relación con la forma en que se acredita la gravedad del asunto tratado (Díaz, 2019).

Publicidad. Presencia del caso en medios de comunicación como portales de internet, prensa, y en noticiarios en radio o televisión. Como se ha señalado antes, la divulgación de las acciones genera que tanto las víctimas como el público puedan ejercer presión sobre las acciones de la Comisión (Human Rights Watch, 2008).

Cambios en leyes y políticas públicas. Señala la presencia de un punto recomen-datorio proponiendo adopción de políticas públicas o cambios en la legislación. En virtud de su capacidad para proponer modificaciones a las disposiciones legislativas, reglamentarias y prácticas administrativas, que causen una mejor protección de los derechos humanos (Lachenal, Martínez y Moguel, 2009), se asume que este tipo de punto es importante y demanda mayor temporalidad debido a la implicación estructural que propone.

Operacionalización

Las fuentes para recoger información sobre las temporalidades son: las fechas de publicación de la recomendación, la fecha de inicio del trámite y la fecha del fin de año administrativo. Para mostrar la retención de algunos casos es posible realizar restas entre las fechas y, de esta manera, obtener el número de diferencia de días, organizadas en dos variables: respecto a las fechas que señalan la duración del trámite y propiamente la retención, y frente a la fecha de corte, al respecto, se obtiene la relación visualizada en el siguiente esquema:



Tabla 2*Esquema sobre recomendaciones según publicación*

Esquema sobre recomendaciones, según su temporalidad y tardanza

| | | Temporalidad en la publicación de la recomendación (tiempo que tarda una queja en llegar a ser publicada en recomendación) | |
|---|--------------|--|--|
| | | Más días | Menos días |
| Cercanía al 15 de nov. (cercanía) | Muy cercano | Recomendación tipo 1 Caso muy tardado y cercano al 15 | Recomendación tipo 3 Caso menos tardado y muy cercano al 15 |
| | Poco cercano | Recomendación tipo 2 Caso muy tardado y lejano al 15 | Recomendación tipo 4 Caso menos tardado y poco cercano al 15 |

Fuente: Elaboración propia

Ante el reconocimiento de la utilidad y las limitaciones del análisis contabilizador, se consideró que las fechas de recepción del caso y su subsiguiente publicación como recomendación, podrían ser datos exactos que muestren la forma en que la CNDH gestiona las recomendaciones.

Se refuta la suposición sobre la duración o tardanza de una recomendación (variable dependiente) que, de acuerdo con los autores, debe corresponder con un conjunto de características del hecho denunciado en la recomendación (fecha en que fue publicada, año de cambio de presidente de la Comisión y presencia en medios de comunicación).

La relación entre la fecha en que se publica, (variable independiente, medida en grado de cercanía o lejanía al 15 de noviembre) y la duración del proceso de publicación de una recomendación (variable dependiente) indica una gestión burocrática, la cual tiene mayor peso en las decisiones que definen el desempeño de la Comisión.

Para ello, se pretende aplicar el modelo de regresión lineal múltiple que utiliza como variable independiente el grado de cercanía al 15 de noviembre, lo que puede explicar una mayor probabilidad de que una recomendación del tipo tardía sea publicada en este umbral.

Tabla 3

Variables del modelo

| Variable dependiente | Descripción | Códigos | Codificación | |
|---|--|----------------|---|--|
| Duración queja a recomendación | Resultado en la diferencia de días entre el inicio de la queja y la publicación de la recomendación, con puntuación estandarizada. | 0, 1, 2, 3... | | |
| Variable independiente | Descripción | Códigos | Codificación | |
| Cercanía al fin de periodo (originalmente cercanía al cambio de <i>ombudsperson</i>) | Cercanía en días de la publicación de la recomendación al fin de año administrativo de la CNDH, con puntuación estandarizada. | 0, 1, 2, 3... | | |
| Variables de control | Descripción | Códigos | Codificación | |
| Año de cambio de presidente de la CNDH | Año de cambio de <i>ombudsperson</i> | 1 y 0 | 1= año de cambio de <i>ombudsperson</i> o presidente de la CNDH | 0= año sin cambio de <i>ombudsperson</i> o presidente de la CNDH |
| Grado de perjuicio | los derechos que han sido violados son complicados de resarcir | 1 y 0 | 1=a la vida, desaparición forzada | 0= tortura, detención arbitraria |
| Publicidad | aparece en medios de comunicación | 1 y 0 | 1=fue publicado en medios de comunicación | 0= no fue publicado en medios de comunicación |
| Cambios políticos | Presencia de punto recomendatorio que sugiere algún cambio en leyes o impulsar políticas públicas | 1 y 0 | 1=presencia de cambios en leyes o impulsar políticas públicas | 0=ausencia de cambios en leyes o impulsar políticas públicas |

Fuente: Elaboración propia.



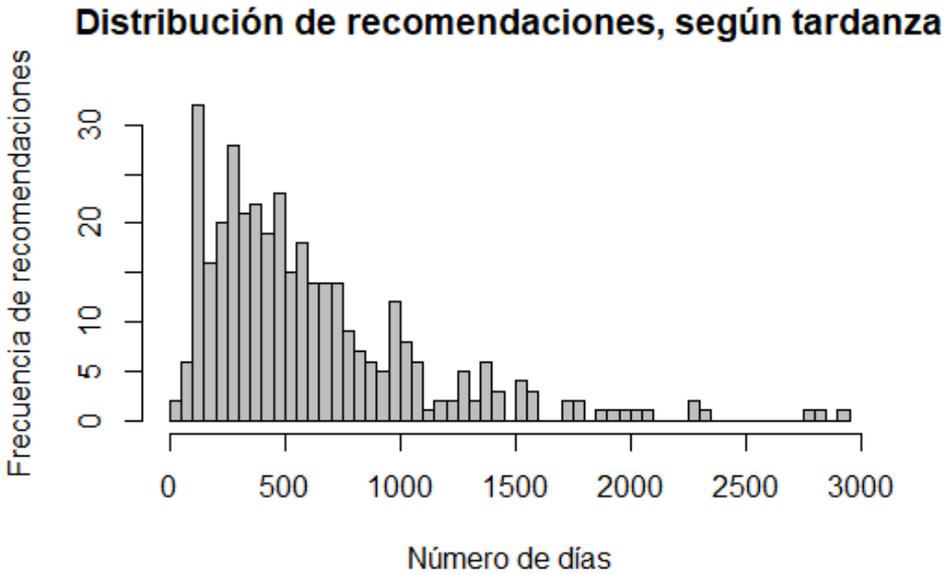
Descripción de la variable dependiente. Tardanza

Al analizar la variable de tardanza (el número de días que tarda una recomendación en ser publicada) se observa que tiene un amplio rango de distribución. Es posible observar que el rango de la temporalidad varía ampliamente. La recomendación con menor tiempo es de 42 días, mientras que la que registra mayor tiempo tiene 2911 días.

El 25 % de ellos (el cuartil inferior) tienen una temporalidad menor de 277 días. Para el 75 %, la temporalidad es menor a 787.5 días.

Gráfico 1

Distribución de recomendaciones de hechos graves por tardanza



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se observa en el histograma que la mayor parte los datos se concentran alrededor de los 500 días, esto es consistente con el reporte de los resultados descriptivos, siendo que las recomendaciones duran en promedio 611 días.

En el Gráfico 2 se puede observar el promedio de tardanza por año, desde el año 2000 al 2019.

Gráfico 2

Promedio de días de recomendaciones por año



Fuente: Elaboración propia.

El Gráfico 2 puede mostrar que el promedio de días tiene una súbita elevación en el año 2005. Este año cuenta con un caso atípico que eleva el promedio de los días por sobre los demás¹¹. Además, es posible observar un crecimiento sostenido para los siguientes años.

Esto es consistente con la argumentación teórica, lo que muestra que los días pueden ser tanto un indicador de la gestión, como un reflejo de un mayor número de recomendaciones por año y también de la incidencia de casos de mayor complejidad y coyuntura política.

La variación de la tardanza durante el periodo de Soberanes se dispersa entre menos de un año hasta ocho años de tardanza. El 31 % tiene duración menor a un año y el 56 % tiene duración de dos años. Los casos que exceden los cuatro años de tardanza son menos del 2 %.

Durante el periodo de Plascencia Villanueva los datos se dispersan entre menos de un año hasta 4 años de duración. En este caso, un poco menos del 50 % (48.82) duró de dos a tres años de tardanza.

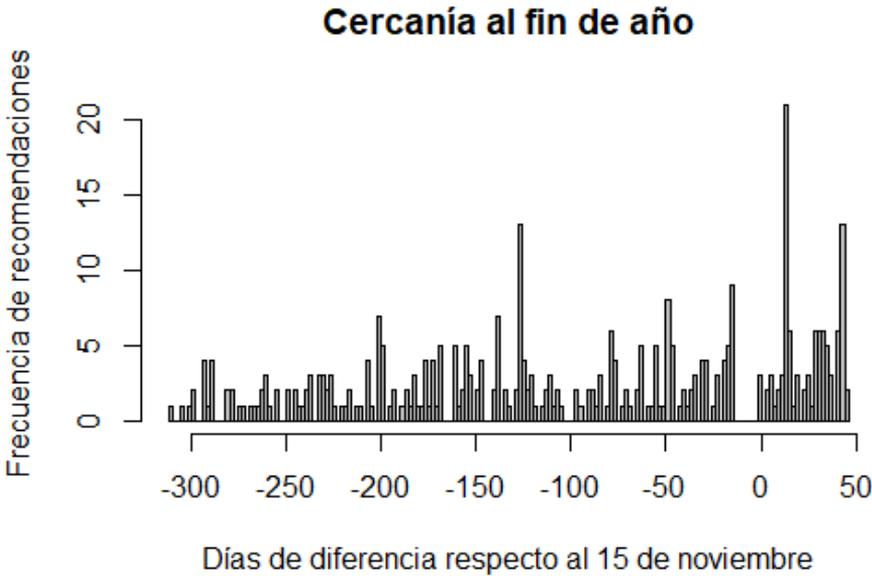
11 El caso atípico que eleva el promedio es la Recomendación 15/2005. El hecho violatorio es detención y desaparición llevada a cabo por servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos en agosto de 1997. De acuerdo con el documento recomendatorio se denuncia también que servidores públicos extraviaron la averiguación previa, lo que provocó un atraso en el seguimiento del caso.

Finalmente, con el *ombudsperson* González Pérez se obtuvo un rango de dispersión que va de menos de un año hasta ocho años de duración. El 70 % de los casos tardó menos de tres años. El resto de los casos duraron de cuatro hasta ocho años en ser publicadas.

Descripción de la variable explicativa: cercanía

Gráfico 3

Distribución de recomendaciones por cercanía al fin de año administrativo



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico anterior sostendría, de manera anticipada, la hipótesis sobre la distribución de la publicación de las recomendaciones. El eje “Días” señala qué tan cercano o lejano al fin de año administrativo se publicaron algunos casos. El día cero, equivale al día 15 de noviembre. Se observa que en el día 0; es decir, en el 15 de noviembre se publicaron pocas recomendaciones, con un súbito crecimiento para los días siguientes.

Durante los 19 años analizados, la concentración de las recomendaciones publicadas se ubica en días cercanos subsiguientes al “corte” de año. Es decir, para el 16 de noviembre (lado derecho, después del cero), que señala el inicio formal del siguiente año administrativo de la CNDH, los servidores de la Comisión dirigen su

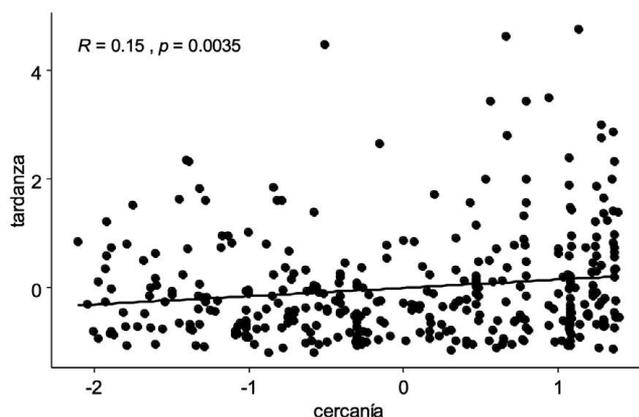
atención a publicar los casos que han pasado el proceso antes de ser recomendaciones. La gráfica, como se ha mencionado anteriormente, solo ayuda a reforzar la hipótesis, que establece que la gestión de las publicaciones se guía por principios administrativos.

Análisis bivariado

Para analizar la relación que hay entre la tardanza y la cercanía al fin de año administrativo de la Comisión, se hizo prueba de hipótesis de correlación lineal de Pearson con un nivel de confianza de 95 %. El hallazgo es congruente con el planteamiento expuesto de forma previa.

Gráfico 4

Relación entre cercanía y tardanza



Fuente: Elaboración propia.

El Gráfico 4 muestra la relación entre cercanía y tardanza, ambas variables fueron utilizadas en puntuaciones estandarizadas, con media cero. Esto con el fin de obtener una mejor visualización en las puntuaciones.

Este tipo de análisis, aunque permite tener una idea de la relación cercanía y tardanza, no señala el efecto que tienen otros factores sobre la tardanza de una recomendación. Por lo tanto, se propone ajustar un modelo de regresión lineal para analizar esa relación.

El análisis basado en esta observación no es determinante en función de las siguientes limitaciones:

- El gráfico no considera los años de cambio de persona en la presidencia de la CNDH, y, de esta manera, tampoco es posible considerar si las recomendaciones subsiguientes al fin de año son consecuencia del cambio de persona o si son atribuibles a otros factores.
- Considera solamente la frecuencia, según el número de días que tarda, no hay interacción que pueda ayudar a visualizar su relación con el tipo de recomendaciones según su grado de morosidad o tardanza.

Estas limitaciones quedan corregidas en el modelo, debido al uso de las variables de control y las pruebas estadísticas realizadas.

Tabla 4

Distribución por grado de cercanía en meses y años de tardanza

| Tardanza | Después | | Antes del fin de año | | | | Total |
|--|--|--|-----------------------|---------------------|------------------------------------|--|-------|
| | cercano (veinte y cuarenta días después) | sobre días (hasta 20 días antes o después del 15 de noviembre) | De un mes a dos meses | De dos a tres meses | Mayor a tres y menor a nueve meses | De nueve a diez meses antes del fin de año | |
| Menos de un año | 8 | 20 | 16 | 11 | 59 | 8 | 122 |
| Menos de dos años | 15 | 15 | 13 | 11 | 56 | 4 | 114 |
| De dos años a dos años y medio | 10 | 11 | 11 | 2 | 17 | 3 | 54 |
| De dos años y medio a tres años y medio | 8 | 5 | 4 | 2 | 10 | 4 | 33 |
| De tres y medio a cuatro | 5 | 5 | 1 | 1 | 7 | 1 | 20 |
| De cuatro años a cinco años | 2 | 2 | 1 | 0 | 2 | 0 | 7 |
| Cinco años | 3 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 5 |
| De seis años y menor a siete años | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| De siete años y medio a más de 8 años | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| Total | 51 | 61 | 49 | 27 | 153 | 20 | 361 |

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 4 muestra la relación entre duración y cercanía. En total se obtuvieron 361 casos que registran una fecha única. El resto tienen fechas diversas porque tratan de recomendaciones compuestas.

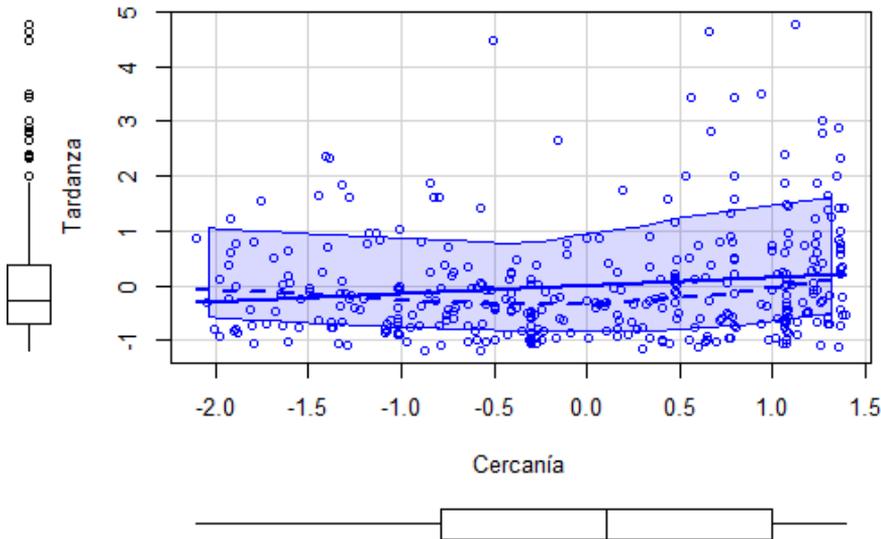
De lado izquierdo se encuentran las categorías correspondientes a la tardanza. De lado derecho se muestra la frecuencia simple de los casos, organizada según su grado de cercanía al 15 de noviembre. Se observa que la mayor parte de la información se agrupa durante la proximidad al 15 de noviembre y son recomendaciones que duran hasta tres años y medio. Los casos atípicos son aquellos que tienen duraciones de siete a ocho años. La frecuencia de la publicación de los casos se eleva ligeramente en los días próximos o sobre el 15 noviembre. La publicación se dispersa en días subsecuentes. Aunque hay que notar que, a mayor lejanía, hay mayor número de casos tardíos publicados.

Revisión de la primera aproximación a la relación tardanza-cercanía

Antes de iniciar la aplicación y explicación del modelo se realizó el siguiente diagrama de dispersión simple, con el fin de apreciar visualmente la existencia de un patrón lineal entre las recomendaciones que fueran cercanas al 15 de noviembre (o día cero) y su morosidad.

Gráfico 5

Relación cercanía-tardanza y tendencia de casos



Fuente: Elaboración propia.



La relación que muestra el Gráfico 5 no es del todo concluyente, aunque es posible colegir lo siguiente:

Las puntuaciones del eje “y” (tardanza o morosidad) muestran la contabilización desde el primer día, como inicio de la queja hasta su publicación como recomendación.

En ambas variables se observa una alta variación en los puntajes; es decir, el gráfico muestra datos atípicos. Casos con una morosidad elevada y lejanías pronunciadas respecto al fin de año administrativo.

Aunque se muestra una correlación positiva débil, es claro observar una curva en forma de “u” extendida a lo largo del eje horizontal. Las puntuaciones del eje “x” (cercanía) se distribuyen a lo largo de casi dos puntos estandarizados negativos; y un punto y medio estandarizados positivos. Esta distribución señala las recomendaciones publicadas antes del 15 de noviembre (con puntuaciones negativas), y las que suceden después, con puntuaciones positivas. Las puntuaciones alrededor del cero son muy cercanas al día del cierre administrativo.

La tendencia registra una forma de “u”. Esto es que, inicialmente las recomendaciones alejadas al 15 de noviembre presentan una morosidad baja. Con el paso del tiempo esta tendencia cambia y las recomendaciones se dispersan hacia arriba y se vuelven más numerosas a medida que pasa el tiempo. Por otro lado, también es posible detectar una concentración de puntos en el número de recomendaciones publicadas en días subsecuentes al fin de año administrativo.

La retención de casos frente a una fecha específica en el gráfico muestra indicios para considerar una posible preferencia por cumplir con la rendición de cuentas anuales, teniendo una “pausa” en los días cercanos a la fecha de “cierre”. Si bien los informes anuales señalan las actividades entre el 1° de enero y 31 de diciembre, hay que recordar que los cambios de presidentes se dan el 16 de noviembre. Dado que los últimos tres presidentes de la Comisión no tuvieron reelección, entonces podría atribuirse que este cierre es necesario, con el fin de dejar una imagen de transparencia y de una correcta rendición de cuentas, apegada a los términos y condiciones que determine la ley.

Se observa que inicialmente los valores en el extremo izquierdo de la gráfica se agrupan en el intervalo -1 a 1 en el eje de la morosidad y son recomendaciones alejadas del 15 de noviembre. En la siguiente etapa, el valor baja a valores menores de 1, en otras palabras, la morosidad en los casos es menor a medida que se acerca

el fin de año. Para la siguiente etapa los valores en morosidad suben y registran valores atípicos en morosidad, aunque “cercaños subsecuentes” al fin de año.

Esto podría explicar que la retención de casos no sucede de forma inmediata, sino una vez cerrado el año y cumplida la rendición de cuentas (cerrar casos, ajustados los programas, proyectos y presentar información de forma pública) las tareas vuelven a un ajuste de tiempo más extendido.

El Gráfico 5 muestra la *extensión*, desde el día cero hasta los valores más lejanos al fin de año administrativo en el eje de la x (cercaña), lo cual señala lo siguiente:

- Los cambios son lentos, en tanto las recomendaciones son, en principio, un instrumento que demanda mayor inversión de recursos.
- La relación no es totalmente lineal e instantánea, sino que se extiende en el tiempo.
- Se sugiere, de forma apresurada, que los casos morosos o tardíos tienen menor probabilidad de ser publicados en los días lejanos, sin importar si son días previos o posteriores.

Es decir, la probabilidad se hace más pequeña a medida que se aleja del día cero.

Interpretación de los resultados del modelo de regresión

Tras la revisión de los datos, se encontró que la publicación de recomendaciones depende, en esencia, de su propia complejidad, pero que, en las vísperas del fin de año administrativo introducen mayor probabilidad de publicación en recomendaciones con temporalidad “extendida o morosa”. Es decir, el modelo explica que la Comisión actúa de forma discrecional en la retención de algunas recomendaciones, pese a la igualdad en el tipo de hechos denunciados.

Especificación del modelo

De acuerdo con las gráficas, es posible señalar que la concentración de los datos se presenta después del cambio administrativo. De esta manera, se concluiría que hay una *aceleración* en los días próximos al fin de año. En la Tabla 1, la frecuencia de los cuarenta días próximos al 15 de noviembre registra un gran número de recomendaciones publicadas. También es posible observar que el número de publicaciones aumenta en los veinte días cercaños al fin de año. Es necesario precisar que solamente tres recomendaciones se publicaron el 15 de noviembre, y fue en años en que no hubo cambio de persona en el cargo de la presidencia.



En la Tabla 5, que muestra los resultados de la aplicación del modelo, se muestra la distribución de los residuos del modelo y los coeficientes estimados por este. La distribución muestra que la media es ligeramente cercana al cero, lo cual podría indicar una distribución no simétrica. Sin embargo, los análisis de los coeficientes indican que la correlación entre la tardanza y la cercanía es fuerte, a pesar de no ser totalmente lineal. La relación es curva (señalado en el Gráfico 5). Por ello, se recurre a ajustar la recta, elevando la variable de cercanía al cuadrado.

Tabla 5

Resultados de la aplicación del modelo de regresión logística

| Distribución de los residuos del modelo | Mínimo | 1er cuartil | Media | 3er cuartil | Máximo |
|---|----------|----------------|----------|-------------|--------|
| | -1.5856 | -0.6759 | -0.1903 | 0.3912 | 4.6964 |
| Coefficientes estimados por el modelo | | | | | |
| | Estimado | Error estándar | Valor t | Valor p | |
| Intercepto | -0.25933 | 0.14743 | -1.759 | 0.079441 | . |
| Nombre de variables | | Error estándar | Valor t | Valor p | |
| Puntuación estandarizada de la cercanía (elevada al cuadrado) | -0.20581 | 0.05422 | -3.79600 | 0.00017 | *** |
| Puntuación estandarizada de la cercanía | 0.19041 | 0.05831 | 3.26500 | 0.00120 | ** |
| Año de cambio de presidente u <i>ombudsperson</i> | 0.28802 | 0.21912 | 1.31400 | 0.18955 | |
| Grado restitución | 0.10362 | 0.14342 | 0.72200 | 0.47047 | |
| Publicidad | -0.27962 | 0.14411 | -1.94000 | 0.05313 | . |
| Recomendación que propone cambios político-administrativos | 0.31743 | 0.31486 | 1.00800 | 0.31406 | |
| Interpretación de significancia: 0 (***) 0.001 (**) 0.01 (*) 0.05 (.) | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Se observa también, en el modelo de regresión que, a medida que inicia el nuevo año, y pasa al primer día de gestión aumentan 19 días (estandarizados) de tardanza de queja a la recomendación. La interpretación es la siguiente: en promedio, cada incremento en una unidad en el grado de cercanía al 15 de noviembre corresponde a 0.19 días estandarizados.

Por otro lado, es consistente que una recomendación con mayor complejidad (con mayor grado de perjuicio y mayor grado de publicidad) tiene un impacto en los días que puede tardar la publicación de una recomendación. En el caso del grado de perjuicio, por cada caso que tenga un hecho violatorio que no pueda ser totalmente resarcido aumenta 10 días (estandarizados) a la demora de la publicación de una recomendación. Por otro lado, la publicidad tiende a disminuir los días, dado que hay mayor atención y presión ejercida por las víctimas y el público.

Conclusiones

Concluyo que la cercanía al cierre administrativo anual incide en el tiempo de duración de la emisión de una recomendación de violaciones graves. En este caso, se sostiene que el criterio administrativo del cierre de año tiene una influencia en la gestión temporal y define la fecha de la publicación de los casos. Si bien no existe un tiempo ideal o una reglamentación sí es posible argumentar que el tiempo de variación es amplio, lo que incide en la búsqueda de justicia y resarcimiento.

De acuerdo con los resultados del modelo y el contexto sociopolítico de la CNDH, se puede explicar que la necesidad de cumplir de forma pública con una obligación de rendición de cuentas puede acelerar los procesos de publicación; sin embargo, esto puede ser contraproducente si los criterios para resarcir a las víctimas no son llevados a cabo con transparencia, responsabilidad e imparcialidad. El modelo sugiere que la adecuada divulgación de las acciones concretas que realiza la Comisión, así como la publicidad o difusión en medios de comunicación del hecho, genera presión para resolver y publicar una recomendación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la Comisión rara vez ejerce el potencial de denuncia e incluso llega a ser cuestionada sobre sus resoluciones.

Asumiendo la suposición sobre la relación tiempo y calidad que sostiene la literatura, los casos tardíos deberían ser un reflejo de una solidez jurídica incuestionable y de una posición fuerte en los puntos recomendatorios (Lachenal y Pulido, 2013). No obstante, de acuerdo con la observación de la variación de la duración en la publicación se debe a condiciones ajenas a la propia complejidad del caso denunciado y, por el contrario, responden a circunstancias de la administración de la Comisión, cuyo interés versa en mantener su propio ritmo burocrático, sin poder generar condiciones de confianza pese a su esfuerzo administrativo. Los resultados del modelo también sugieren que la presencia de fechas “normativas” condiciona el tratamiento de los casos. Incluso se observa que la gravedad y complejidad del caso no tienen mayor influencia que el grado de publicidad.



Cabe destacar que la información obtenida de las 366 recomendaciones brindó un dato que no había sido analizado en algún otro estudio: la gestación de la recomendación y su relación con el calendario administrativo (cambio de persona en la presidencia de la Comisión) y de cierres administrativos, que sucede el 15 de noviembre para la redacción de informes y presentación de las estadísticas institucionales. Esta información *nueva* permite comparar casos que tienen características que las hacen similares, que además se distinguen por ser más o menos coyunturales, según el número de personas involucradas, las condiciones en que se publican (con o sin los involucrados directos o indirectos) y la duración de la resolución.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el modelo de regresión, se encuentra que a medida que pasa una unidad después del día cero, las recomendaciones son casos con mayor tardanza. En contraste con el lapso “central” (o puntos cercanos al día cero del fin de año) los casos tardan menos en ser publicados, volviendo a ser complejos y tardíos a medida que se alejan del día cero o fin de año, señalado cada 15 de noviembre. Es decir, hay un umbral de incremento para que las recomendaciones sean publicadas, luego desciende su cercanía al cierre de año y se vuelve menos probable su publicación. El hallazgo se enriquece cuando es posible observar que la temporalidad (morosidad) rezagada al 15 de noviembre es mayor.

Por otro lado, es necesario mencionar que si bien existen casos cuya morosidad es atípica (reporta casos muy lejanos a la media) estos no causan desajuste en el modelo. En realidad, los casos con mayor morosidad son los casos que justifican la motivación de este estudio. A continuación, se muestran los dos principales alcances encontrados en la aplicación del modelo:

1. Los casos con mayor número de días tienen mayor capacidad explicativa en el modelo, pese a la gran variación que muestran¹², pues son estos los que pueden determinar si su publicación es afectada por la cercanía al fin de año.
2. Es posible descontar, en el modelo, la presencia de un cambio de presidente de la Comisión. Los casos que son contabilizados en estos años son pocos frente a aquellos casos que transitan en normalidad; es decir, la predicción del modelo cuenta años “normales” sin aceleraciones estimuladas por el cambio de presidente.

Por otro lado, la limitación principal del modelo consiste en la imposibilidad de captar las características de la personalidad del *ombudsperson* o presidente de la Comisión, al no ser contempladas en la base.

12 Hay casos que tardan 42 días en ser publicados, mientras otros tardan más de 2000 días.

Recapitulando: la primera aproximación para sostener la relación duración y fin de año administrativo se sostiene mediante la observación en la distribución de las recomendaciones a lo largo del año. El número elevado de recomendaciones detectadas en víspera del fin de año administrativo (cada 15 de noviembre) podría indicar que hay criterios selectivos para finalizar un trámite de recomendación, próximos a estas fechas, teniendo una alta frecuencia de publicación de este documento antes del cierre administrativo.

Se concluye, de acuerdo con los resultados, la existencia de una relación inversa, pues se observó que una recomendación cuya fecha de publicación o emisión es cercana al fin de año administrativo tienen menor temporalidad o tardanza; mientras que aquellas cuya fecha es lejana al 15 de noviembre tienen, en promedio, mayor tardanza en su proceso de emisión.

La interpretación del resultado indica que la duración de la publicación de recomendaciones tiende a ser morosa a medida que el fin de año administrativo (o día cero) es lejano. De forma tal que, en un caso no publicado cerca al fin de año, su tardanza se incrementará. Se concluye, de esta manera:

- 1) La gravedad del propio hecho no es factor determinante en la temporalidad de la recomendación.
- 2) La cercanía al fin de año tiene el siguiente efecto en la duración de la publicación de una recomendación:
 - Es posible observar un mayor número de publicaciones, de recomendaciones no tardías en días cercanos al cierre administrativo anual. Se aprecia un ligero crecimiento de esta cifra durante los días subsecuentes y cercanos a esta fecha.
 - Existe un número bajo en el número de emisiones de recomendaciones tardías en días lejanos al cierre, pues conforme pasan los días, después del fin de año administrativo, el valor de la tardanza aumenta.

Cabe aclarar que este estudio no propone estandarizar o normalizar el tiempo que dura una recomendación. El hallazgo aquí presentado, cuenta con elementos suficientes para afirmar que el tiempo de una recomendación es resultado de la restricción de una fecha, y cuyo interés se acerca más a criterios administrativos y no a la calidad de la investigación y del resarcimiento de la víctima.

Es necesario resaltar que la revisión de la totalidad de las recomendaciones de la CNDH muestra la gran diversidad de temas que en ellas se denuncian, pues existen casos de negligencia médica, transgresión los derechos de los indígenas, condiciones inadecuadas en el trabajo o en institutos públicos de educación,



daños ecológicos, casos de discriminación, invasión de propiedades, etcétera. En consecuencia, la gravedad de los hechos entre estos temas no es equivalente y su temporalidad tampoco corresponde al mismo factor de gravedad y complejidad. Para determinar una temporalidad promedio, resultado de condiciones similares, se seleccionaron y analizaron únicamente las recomendaciones que denunciaron atentados a la vida (ejecuciones), hechos de tortura (lesiones o violencia sexual), desaparición forzada, abuso de autoridad o detención arbitraria. Todos estos actos forman parte de la designación de violaciones graves de derechos humanos y son señalados en el artículo 88 del Reglamento interno de la CNDH (CNDH, 2017) .

Si bien se identifican elementos relacionados con la tardanza como la gravedad del hecho, la publicidad, el cambio de persona en la presidencia de la Comisión y los puntos recomendatorios que proponen cambios estructurales, estos factores no pueden explicar, de manera efectiva, la demora o rapidez de las recomendaciones. Sin embargo, al asumir que esos elementos influyen, estos factores son tratados como variables de control en el modelo estadístico.

Referencias

- Brokmann Haro, C. (Septiembre-diciembre de 2018). Seguridad y derechos humanos. La Secretaría de Marina y la CNDH, 2007-2017. *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, 39-62. Recuperado el 1 de noviembre de 2019, de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-03/2018_DH_34.pdf
- CNDH. (2017). *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. México.
- Diario Oficial de la Federación de México. (11 de noviembre de 1999). *Punto de acuerdo de la Cámara de Senadores en sesión celebrada el 11 de noviembre de 1999* https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4956261&fecha=16/11/1999#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación de México. (9 de noviembre de 2004). *Acuerdo por el que se designa al Doctor José Luis Soberanes Fernández para que ocupe el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para un segundo periodo de cinco años, contados a partir del 16 de noviembre de 2004*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=676355&fecha=09/11/2004#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación de México. (7 de octubre de 2019). *Acuerdo de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia del Senado de la República, por el que se emite la Convocatoria para la elección o, en su caso, reelección de la Presidenta o el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5574623&fecha=07/10/2019#gsc.tab=0

- Díaz Pérez, A. (26 de agosto de 2019). El golpe final a la autonomía de la CNDH. *Nexos*. Recuperado el 1 de diciembre de 2019, de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-golpe-final-a-la-autonomia-de-la-cndh/comment-page-1>
- Esteban, M. V., Moral, P. M., Orbe, S., Regulez, M., Zarraga, A., & Zubia, M. (2008). Modelo de Regresión Lineal Múltiple. En M. V. Esteban, P. M. Moral, S. Orbe, M. Regulez, A. Zarraga, & M. Zubia, *Análisis de Regresión con Gretl* (págs. 52-76). UPV/EHU.
- Expansión política. (19 de noviembre de 2019). La CNDH no fue cómplice del gobierno: González; le desea éxito a Piedra Ibarra. *Expansión Política*. Recuperado el 23 de marzo de 2020, de <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/11/15/la-cndh-no-fue-complice-del-gobierno-gonzalez-le-desea-exito-a-piedra-ibarra>
- Hernández Navarro, L. (23 de julio de 2019). La CNDH y la justicia. *La Jornada*. Recuperado el 1 de mayo de 2020, de <https://jornada.com.mx/2019/07/23/opinion/016a1pol>
- Human Rights Watch. (2008). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. Una evaluación crítica* (Vol. 20). https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0208sp_1.pdf
- Labarca, M., López Ugalde, A., Sarre, M., & Serrano, S. (2004). *Análisis de la gestión de la CNDH 2003*. México: ITAM.
- Lachenal, C., Martínez Martínez, J. C., & Moguel Valdés, M. (2009). *Los Organismos Públicos de Derechos Humanos. Nuevas instituciones, viejas prácticas*. México: Fundar, A. C.
- Lachenal, C., & Pulido, M. (2013). Un grito en el desierto. Notas sobre el mal uso del lenguaje institucional de la CNDH, a la luz de sus recomendaciones. En J. A. Ibáñez Aguirre, & S. C. Salcedo González, *Ombudsman: asignatura pendiente en México*. (págs. 15-38). México: Universidad Iberoamericana.
- Larios Díaz, A. G. (2017). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Constitución*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Morbiato, C. (2017). Prácticas resistentes en el México de la desaparición forzada. *journals.openedition*. Recuperado el 31 de marzo de 2020, de <https://journals.openedition.org/trace/2446> doi: <https://doi.org/10.22134/trace.71.2017.100>
- Naciones Unidas. (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Nueva York y Ginebra: UN.
- Ortega Soriano, R. A. (2001). La importancia de la investigación aplicada a los derechos humanos. *métodos*, pp. 16-21.

Senado de la República. (7 de noviembre de 2009). *Gaceta parlamentaria del Senado de la República*. Obtenido de Dictámenes a Discusión y Votación De la Comisión de Derechos Humanos, el que contiene punto de acuerdo por el que se integra la terna de candidatos a la Presidencia de la CNDH: <https://www.senado.gob.mx/informacion/gaceta/documento/22876>

Uggla, F. (2004). The Ombudsman in Latin America. *Journal of Latinoamerican Studies*, pp. 423-450. doi:[10.1017/S0022216X04007746](https://doi.org/10.1017/S0022216X04007746)

Velasco Yáñez, D. (2015). El sistema ombudsman más caro del mundo... ¿y el más ineficiente? *Espiral (Guadalajara)*, 185-220. doi:[10.32870/espiral.v22i63.1670](https://doi.org/10.32870/espiral.v22i63.1670)



“Aprendo en casa”: Una estrategia emergente para potenciar el derecho a la educación durante épocas de pandemia

“I learn at home”: An emerging strategy to enhance the right to education during times of pandemic

“Aprendo em casa”: uma estratégia emergente para potencializar o direito à educação em tempos de pandemia

Paulette Barberousse-Alfonso¹
Marie-Claire Vargas-Dengo²
Silvia Ulate Carballo³



Resumen:

Este artículo aborda la estrategia educativa “Aprendo en casa” elaborada e implementada en Costa Rica en el año 2020 como respuesta del Ministerio de Educación Pública para suplir las labores educativas durante el periodo de crisis ante la pandemia global producida por el virus Covid-19. El propósito del artículo consiste en presentar dicha estrategia emergente en tanto que asegura el derecho inalienable a la educación. Como parte del estudio y utilizando la plataforma *Google Forms*, se administró un cuestionario en línea a 141 docentes de la Educación General Básica

Recibido: 20-5-2021 / Aceptado: 2-11-2022

- 1 Universidad Nacional, Centro de Investigación y Docencia en Educación, División de Educación Básica Heredia, Costa Rica. Correo electrónico: paulette1959@yahoo.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8168-9660>
- 2 Universidad Nacional, Centro de Investigación y Docencia en Educación, División de Educación Básica. Heredia, Costa Rica. Correo electrónico: marie_d_claire@yahoo.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8468-9690>
- 3 Universidad Nacional, Centro de Investigación y Docencia en Educación, División de Educación Básica, Heredia, Costa Rica. Correo electrónico: sylauc8123@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2421-9595>



provenientes de las siete provincias del país, con el objetivo de conocer la opinión docente sobre la aplicación y las implicaciones de la estrategia "Aprendo en casa". El artículo presenta los resultados a partir del análisis de la indagación realizada, unas conclusiones derivadas de la discusión de resultados y por último unas reflexiones en torno a estos resultados. Se concluye que el cuerpo docente costarricense con muchos retos y desafíos ha logrado hacer frente a las exigencias de la puesta en marcha de la estrategia educativa en momentos de la crisis pandémica en pro de dar continuidad al derecho de la educación en el país.

Palabras claves: Estrategia docente; Aprendo en casa; Educación General Básica



Abstract:

This article addresses the educational strategy "I learn at home" developed and implemented in Costa Rica in 2020 as a response from the Ministry of Public Education to supply educational work during the crisis period in the face of the global pandemic caused by the Covid-19 virus. The purpose of the article is to present this emerging strategy as it ensures the inalienable right to education. As part of the study and using the *Google Forms* platform, an online questionnaire was administered to 141 Basic General Education teachers from the seven provinces of the country, with the aim of knowing the teachers' opinion on the application and the implications of the strategy "I learn at home". The article presents the results from the analysis of the investigation carried out, some conclusions derived from the discussion of results and finally some reflections on these results. It is concluded that the Costa Rican teaching body although confronted with many challenges has managed to face the demands of the implementation of the educational strategy at times of the pandemic crisis in order to give continuity to the right to education in the country.

Keywords: Basic general education; I learn at home; Teaching strategy.



Resumo

Este artigo aborda a estratégia educacional "Aprendo em casa" desenvolvida e implementada na Costa Rica em 2020 como resposta do Ministério da Educação Pública para fornecer trabalho educacional durante o período de crise diante da pandemia global causada pela pandemia do vírus Covid-19. O objetivo do artigo é apresentar essa estratégia emergente na medida em que garante o direito inalienável à educação. No âmbito do estudo e utilizando a plataforma *Google Forms*, foi aplicado um questionário online a 141 professores do Ensino Básico Geral das sete províncias do país, com o objetivo de conhecer a opinião dos professores sobre a aplicação e as implicações da estratégia "Aprendo em casa". O artigo apresenta os resultados da análise da investigação realizada, algumas conclusões derivadas da discussão dos resultados e, por fim, algumas reflexões sobre esses resultados. Conclui-se que o corpo docente costarriquenho com muitos desafios e desafios conseguiu

enfrentar as demandas da implementação da estratégia educacional em tempos de crise pandêmica para dar continuidade ao direito à educação no país.

Palavras-chave: Educação geral básica, estratégia de ensino, aprendo em casa.

Introducción

La situación pandémica global sin precedentes históricos que llegó al mundo y al país de forma expedita e inesperada en el año 2020, alteró la cotidianidad de toda la nación marcando un antes y un después en la educación costarricense.

Durante esta emergencia, en Costa Rica el Ministerio de Educación Pública (MEP) se encargó de gestar de forma acelerada un proceso alternativo de reinención que lograra proporcionar rápidamente los recursos y disposiciones para que tanto docentes como personal técnico, administrativo, el personal magisterial en general, y estudiantes desarrollaran los procesos educativos en una modalidad a distancia, remota y con apoyos tecnológicos.

En este contexto y en respuesta a la alteración educativa provocada por la crisis sanitaria se origina la estrategia “Aprendo en casa”, según se describe a continuación.

Aprendo en casa: La estrategia educativa

“Aprendo en casa” es la estrategia educativa elaborada y puesta en marcha por el Ministerio de Educación Pública (MEP) costarricense en respuesta a la crisis sanitaria que enfrenta el país desde el año 2020. Con esta estrategia el MEP se propuso enfrentar el impacto educativo de la emergencia nacional causada por el Covid-19 y continuar ofreciendo procesos de enseñanza-aprendizaje a toda la niñez y juventud matriculados en el sistema educativo público en el ámbito nacional.

“Aprendo en casa” es una estrategia que remite a una nueva forma de educar, de enseñar y aprender que ha puesto en marcha la concreción de nuevos roles para todas las personas actoras responsables implicadas en el proceso: el personal docente ha debido trascender y modificar antiguas estructuras y adaptarse al uso de recursos tecnológicos para impartir sus enseñanzas; el estudiantado, por su parte, ha aprendido a ajustar horarios y rutinas, como también a desarrollar una forma autónoma de aprendizaje. En esta estrategia los padres y madres de familia han debido asumir en casa roles docentes y, en beneficio de sus hijos e hijas, han combinado sus labores del hogar con aquellas propias de la enseñanza.

El lanzamiento oficial de los lineamientos y directrices a desarrollar en el nuevo escenario educativo a distancia se realiza a principios del mes de abril del año



2020. Estas directrices se fundamentan en cuatro documentos vigentes reguladores del sistema educativo público costarricense, a saber: a. Política Educativa: La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad; b. Política curricular: Educar para una nueva ciudadanía; c. Líneas estratégicas de la actual administración; d. Política en tecnologías de la información (MEP, 2020c). Estos lineamientos y directrices se plasman en el documento: "Orientaciones para el apoyo del proceso educativo a distancia" (MEP, 2020c).

Dichas directrices reconocen de forma primordial la selección de diferentes escenarios que tanto personal docente como administrativo ha de considerar para la implementación de la estrategia docente en cuestión con la asistencia remota. El reconocimiento de diferentes escenarios y posibles contextos parte de que no todos los sujetos participantes en el proceso cuentan con las mismas facilidades de conectividad y accesibilidad para participar de los distintos procesos de enseñanza y aprendizaje. Los escenarios se especifican por su clasificación según las letras del alfabeto de la "A" a la "D", como sigue:

- **Escenarios A y B:** Son aquellos que permitirían la mediación con asistencia remota mediante el uso de herramientas tecnológicas, realizando ajustes si es necesario.
- **Escenarios C y D:** Son en los que habría que implementar otras formas físicas para hacer llegar el material de trabajo en casa, ya que al considerarse que no se cuenta con dispositivos tecnológicos ni conectividad, el uso de estos mismos no es efectivo en tales circunstancias.

Implementación de la estrategia Aprendo en casa

El desarrollo del proceso para la implementación de la estrategia "Aprendo en casa" se ha puesto en marcha por etapas, las cuales se concatenan unas con las otras para alcanzar los objetivos propuestos. Estas etapas son básicamente las siguientes:

Etapas 1: Informativa y de gestión de procesos de capacitación y autocapacitación

Mediante el recurso de la autocapacitación los siguientes agentes del área tales como personas funcionarias de Oficinas Centrales, Consejo Asesor Regional, Departamentos de Asesoría Pedagógica, supervisoras y supervisores de centros educativos, asistentes de supervisión y personas funcionarias de centros educativos (docente, técnico-docente y administrativo-docente) reciben insumos de actualización en forma sincrónica y asincrónica mediante la modalidad remota (Curso virtual básico abierto (MOOC), Primeros pasos en Office 365, Sesiones de entrenamiento en vivo de *Microsoft Teams*).

Etapa 2: Acceso a la plataforma digital

Se pretende la activación de cuentas de correo electrónico de miles de estudiantes, para generar el pase a la Plataforma *Teams*, en la que los esperan, ya con la debida preparación, sus maestros y maestras.

Etapa 3: Organización y planificación

En esta etapa se pone en funcionamiento todo el quehacer educativo con las nuevas directrices.

En relación con las actividades de mediación docente, estas han debido ajustarse a cada uno de los escenarios A, B, C y D mencionados anteriormente y responder a los siguientes lineamientos:

- Desarrollar y entregar “Guías de trabajo autónomo” para que la población estudiantil la utilice de manera independiente o con el apoyo de algún familiar (en el caso de los más pequeños) para el fortalecimiento (reforzar, profundizar, practicar, y otros) de habilidades y aprendizajes esperados ya desarrollados.
- Es importante que de ellas se deriven trabajos o productos concretos que evidencien o demuestren lo aprendido.
- Deben ser comprensibles, con indicaciones claras.
- Se pueden usar recursos disponibles en la caja de herramientas que se estarán actualizando cada semana.
- Si su estudiantado cuenta con computadoras o posibilidad de usar tecnologías digitales, aproveche para distribuir las guías de manera digital y acompañarlas de recursos digitales.
- Incluir la temática de la pandemia COVID-19 para ser abordada a través de los procesos de mediación pedagógica diaria a distancia por medio de las guías, tomando como referencia información de fuentes oficiales.
- Desarrollar proyectos de aprendizaje, actividades de mediación a distancia a través de las guías, que involucren a la población estudiantil a investigar y conocer con detalle la problemática, así como el planteamiento y resolución de problemas en que ellos pueden ser agentes activos en la comunidad.
- Reforzar protocolos de lavado de manos, estornudo y tos. (MEP, 2020c, p. 3)



La estrategia de mediación pedagógica "Aprendo en casa", se refiere a una serie de acciones relacionadas que implican el acompañamiento al estudiantado, reconociendo detalles específicos de su realidad, mediante la utilización de diversos medios para la asistencia remota. Con ella se impulsa el diseño y seguimiento de las "Guías de trabajo autónomo" (GTA), las cuales orientan la docencia en los niveles de primaria y secundaria y han destacado como "el principal instrumento pedagógico para diseñar e implementar el apoyo educativo a distancia.

Aunado a lo anterior, se le aconseja al personal docente continuar tomando como guía las plantillas de planeamiento didáctico que se encuentran en la caja de herramientas, asumiendo que la columna vertebral de las estrategias de mediación pedagógica será en sí la misma GTA, que debe responder a las habilidades e indicadores, sin perder de vista que es el personal docente el principal agente en la toma de decisiones curriculares más convenientes para sus estudiantes. Es importante señalar que, debido a la naturaleza de la modalidad en cuestión, el uso de las GTA queda a criterio de la persona docente "considerando la cantidad de lecciones que reciben las personas estudiantes, ya que es imprescindible tomar en cuenta las características, intereses y necesidades de la población joven y adulta que se atiende, estas distan de ser las mismas de otras modalidades educativas" ([Departamento de Asesoría Pedagógica Dirección Regional de Educación de Heredia, 2020, p.11](#)).

Para la implementación de la GTA, en un primer momento la persona docente debe planificar, luego de identificar el escenario más oportuno, en un segundo momento pasará al diseño curricular de la guía y en un tercer momento deberá distribuir el material en forma física o digital procurando una cobertura total de sus estudiantes. Además, se proponen algunos otros recursos de acompañamiento posibles a utilizar como por ejemplo "El portafolio de evidencias" que puede elaborarse de manera digital, impresa o ambas y que pretende que el estudiantado al menos una vez por semana, registre un aprendizaje o una habilidad adquirida en una asignatura o las asignaturas con las cuales se haya sentido más identificado.

También se han propuesto otros recursos para contribuir a los procesos educativos a distancia, entre ellos la oferta televisiva brindada por el Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART) consistente en una amplia agenda de temas educativos y también el programa "Plaza Sésamo" que ofrece estrategias de aprendizaje para estudiantes por medio de experiencias lúdicas y se transmite diariamente enfocándose cada día en un nivel educativo.

Evaluación formativa versus evaluación sumativa

Inicialmente, las diversas Direcciones Regionales propusieron que la evaluación de aprendizajes para la promoción del primer semestre o periodo lectivo de implementación de la estrategia “Aprendo en casa” fuera formativa. Según las directrices dadas, dicha evaluación se basaría en las evidencias registradas en “El portafolio de evidencias”, el insumo de otras evidencias del trabajo a distancia y un informe cualitativo de desempeño final donde cada docente pudiera ofrecer un amplio criterio pedagógico para determinar si el estudiante requería apoyos para una posible nivelación.

Sin embargo, durante el segundo periodo lectivo se sumaron otras nuevas directrices que de alguna manera modifican la evaluación formativa en una evaluación de corte sumativo (MEP, 2020c) que para su aplicación propone “considerar los escenarios identificados para la población estudiantil, las características del estudiantado, así como los apoyos educativos implementados” (MEP, 2020e, p. 6). Para su implementación “la persona docente debe diseñar una única estrategia evaluativa conformada por una o varias actividades o técnicas para la valoración de los resultados de aprendizaje base y los aprendizajes esperados base seleccionados” (MEP, 2020e, p. 6), de manera que disponga de una estrategia evaluativa y un instrumento de evaluación consistente de una rúbrica analítica o escala de desempeño.

En relación con lo anterior, propiamente para primaria en los niveles de segundo a sexto grado, se consideró 60 % como porcentaje mínimo para pasar una asignatura y la evaluación se conformó por los siguientes dos rubros:

- 55% el cumplimiento de las GTA (Guías de trabajo autónomo)
- 45% la entrega y ejecución de las estrategias sumativas de evaluación

Además, se dispuso que aquellos estudiantes que no lograran alcanzar un 60 % en su calificación final en alguna asignatura, tendrían derecho a presentar “estrategias de promoción”. En el caso de primer grado se mantuvo constante los lineamientos iniciales sobre la aplicación de una evaluación formativa mediante un informe de desempeño final.

Acotaciones metodológicas y análisis de la información

A partir de los cambios en las circunstancias educativas durante la situación pandémica en Costa Rica surgió el interés de administrar un cuestionario a docentes de I y II ciclos de la Educación General Básica (EGB) con el fin de indagar y conocer sus apreciaciones con respecto a las orientaciones emitidas por el MEP



y sus prácticas de enseñanza en respuesta a la emergencia sanitaria acontecida en el año 2020 en el país. El cuestionario consistió de un total de 18 preguntas (de selección, abiertas y otras mixtas) además de las que recaban datos personales. Se administró en la plataforma *Google Forms* a un total de 141 docentes de la EGB provenientes de distintas provincias del país durante el año 2020. Las respuestas obtenidas para cada pregunta del cuestionario se graficaron y analizaron como se presenta a continuación.

Datos generales de docentes que completaron el cuestionario

Edad: La mayoría de docentes (50) (35 %) que respondieron el cuestionario tienen entre los 31 y 40 años de edad, seguido por los docentes (45) (32 %) que tienen entre 41 y 50 años de edad, luego los docentes (24) (17 %) entre 51 a los 60 años de edad y por último aquellos y aquellas docentes (21) (15 %) en el rango de edad entre los 20 y 30 años.

Años de experiencia docente: La mayoría de docentes (49) cuentan con 0 a 10 años de experiencia laboral, seguidos por aquellos y aquellas (47) (33 %) que cuentan con 11 a 20 años de experiencia docente, luego las y los docentes (38) (27 %) que tienen entre 21 y 30 años de laborar como docentes y por último el menor grupo de docentes (5) (4 %) tienen entre 31 y 40 años de servicio.

Universidad en la que se graduaron: La mayoría se graduó en universidades privadas (55) (39 %), seguidos por docentes (51) (36 %) que se graduaron de la Universidad Nacional (UNA), luego quienes (22) (16 %) se graduaron en la Universidad Nacional a Distancia (UNED) y por último en un menor grupo quienes (12) (9 %) indican haberse graduado de la Universidad de Costa Rica (UCR). En un total de 85 participantes, 60 % se graduaron de sus estudios en docencia en las universidades estatales costarricenses.

Último grado académico obtenido: Con Licenciatura como último grado académico obtenido un total de 87 (70 %) docentes; con Maestría como último grado académico un total de 36 (26 %); con el título de Bachillerato como último grado profesional un total de 16 (11 %) y con Diplomado como último grado académico 1 docente (0,70 %).

Categoría profesional: PT6 (86 docentes) (61 %); ET4 (24 docentes) (17 %); PT4 (10 docentes) (8 %); PT5 (6 docentes) (4 %); VT6 (5 docentes) (3 %); PT3 (3 docentes) (2 %).

Grado de la EGB en que enseña: 1er grado 33 docentes (23 %); 2º grado 31 docentes (22 %); 4º grado 17 docentes (12 %); 15 docentes (10,63%) atienden

los servicios de educación especial; 3er grado 14 docentes (10 %); 10 docentes (8 %) indican que atienden multigrados; 6to grado 7 docentes (5 %); 5to grado 6 docentes (4 %); 5 docentes (3 %) imparten el nivel de preescolar; 2 docentes (1 %) imparten educación de adultos y 1 docente que labora en educación religiosa (0,70 %); solo un participante no indica su nivel a cargo. De manera que se presenta una diversa amplitud en los grados de enseñanza de la Educación General Básica, desde el nivel de preescolar, I y II ciclo, servicios de educación especial, educación religiosa, multigrado y andragogía.

Institución de trabajo: Una mayoría de 134 docentes (95 %) laboran en instituciones educativas públicas, en este grupo se encuentran 2 docentes que laboran para el Centro Nacional de Enseñanza Especial, 2 maestras laboran en el Centro de Atención Integral para personas Adultas con Discapacidad (CAIPAT) y 1 docente indica ser itinerante. Solamente 4 docentes (3 %) indicaron que laboran para instituciones privadas del país y 3 docentes (2 %) no indicaron para qué tipo de institución trabajan.

Provincia en la que trabajan: La mayoría de docentes (83) (59 %) trabaja en la provincia de Heredia, seguidos por 40 docentes (28 %) quienes indican que trabajan en la provincia de Alajuela, luego 4 (3 %) docentes en la provincia Cartago, seguidos por 3 docentes (2 %) en Puntarenas, 2 docentes (1 %) Limón y un docente (0,70%) de Guanacaste. Solo un docente no ofrece información sobre la provincia donde realiza sus funciones de docencia.

A continuación, se presentan los resultados y su discusión correspondiente a partir de las interrogantes de contenido incluidas en el cuestionario.

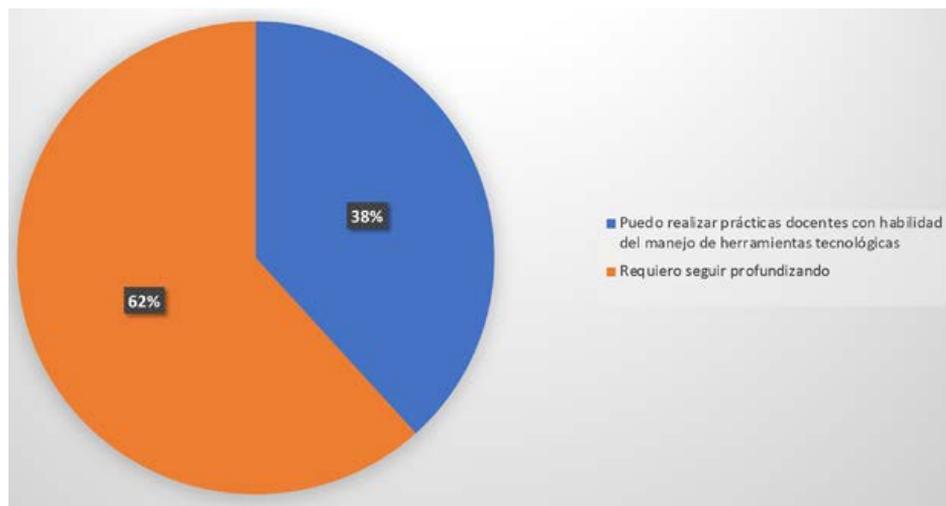
Para iniciar, se indagó sobre **el grado de preparación para hacer uso de herramientas tecnológicas en las prácticas de docencia**, dentro de la modalidad de educación a distancia en relación con el proceso de autocapacitación ofrecida por el MEP y otras fuentes de aprendizaje.

De acuerdo con las respuestas obtenidas, se obtiene que 87 docentes (62 %) afirman que son capaces de realizar funciones de docencia, utilizando y manipulando herramientas tecnológicas, pero requieren seguir en un proceso de autocapacitación y formación para fortalecer estas habilidades; 54 docentes (38,29 %) afirman que al inicio del reto de la educación a distancia utilizaron a autocapacitación ofrecida por el MEP como complemento y que ya pueden realizar prácticas docentes con habilidad del manejo de herramientas tecnológicas. Ningún docente indica que no puede realizar funciones educativas por desconocimiento del uso de herramientas tecnológicas según se muestra en la Figura 1.



Figura 1

Grado de preparación para el uso de herramientas tecnológicas



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

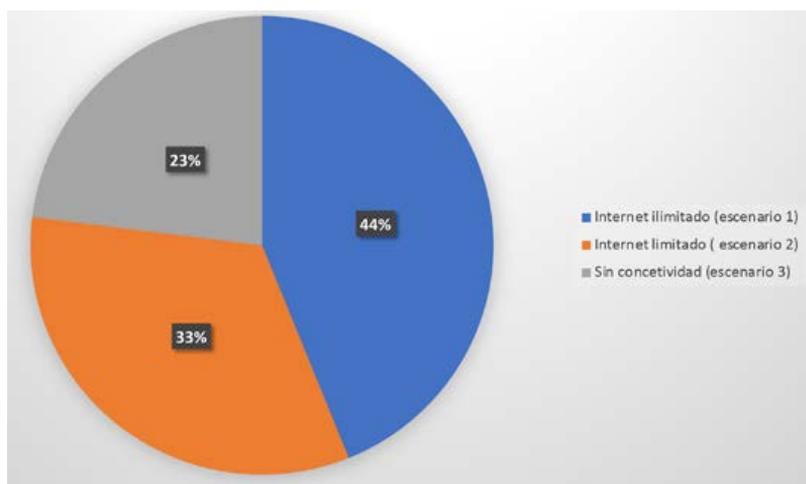
Los datos mostrados anteriormente apuntan a que la totalidad de docentes que completaron el cuestionario recibieron la capacitación autogestionada por el MEP a personal docente y administrativo y ofertada durante el mes de abril del año 2020 mediante la plataforma *TEAMS*. Sin duda, esta serie de capacitaciones reforzó las habilidades en cuanto al dominio de habilidades de herramientas tecnológicas entre docentes del país. Alcanzó, como resultado, ofrecer una continuidad de las labores de docencia y educativa en medio de la crisis sanitaria, a pesar de que la mayoría indica que debe seguir fortaleciendo estas habilidades sobre uso de herramientas tecnológicas, hacer uso de aut Capacitación y otras fuentes de aprendizaje, a su vez afirman que poseen las habilidades tecnológicas para atender a sus labores en la docencia y educativas en general.

Resalta el hecho de que al inicio del proceso de cambio, la totalidad de docentes ya poseía un conocimiento base para poder desarrollar sus funciones con ayuda de herramientas tecnológicas, lo cual hace suponer que son docentes que forman parte de la generación de *nativos digitales* o bien *migrantes digitales* que han desarrollado, a lo largo de su formación, este tipo de habilidades, las cuales fueron de gran beneficio para atender las necesidades educativas en medio de la pandemia en el año 2020.

La siguiente interrogante hace referencia a **la caracterización de la mediación pedagógica en relación con “el escenario de sus estudiantes”**. Las respuestas obtenidas consisten en que 61 docentes (42 %) afirman que su mediación docente se caracteriza por promover el aprendizaje autónomo para la construcción de conocimiento, utilizando herramientas tecnológicas diversas; 46 docentes (32 %) indican que desarrollan una mediación pedagógica que promueve el aprendizaje autónomo utilizando herramientas no sincrónicas que implican un consumo mínimo de datos de internet; 32 docentes (22,69 %) advierten que el estudiantado, al no contar con conectividad o dispositivos electrónicos, modelaron una mediación pedagógica autónoma con entrega de material impreso. Solamente 2 (1,5 %) docentes no ofrecen información para categorizar su mediación pedagógica. En la Figura 2 se muestran los datos obtenidos.

Figura 2

Tipos de escenario de accesos y conectividad estudiantil



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

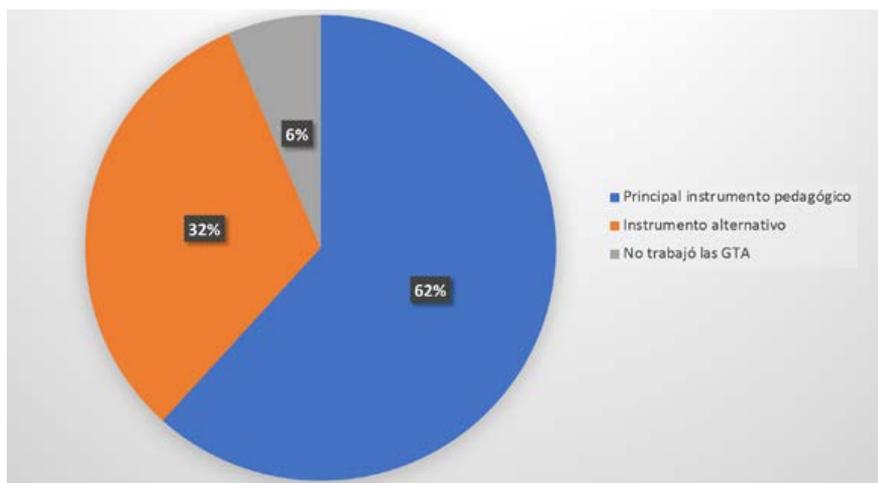
A partir de lo anterior, se obtiene que una mayoría de docentes logró desarrollar una mediación pedagógica, en los escenarios 4, 3 y 2, principalmente, los cuales permiten una interacción con estudiantes por medio del uso de herramientas tecnológicas y plataformas virtuales, promoviendo un aprendizaje autónomo. Un grupo minoritario de docentes que lograron dar continuidad a sus labores mediante la entrega de documentos en físico (fotocopias) complementan un escenario que ingeniaron diversas formas de vinculación y de mantener el servicio educativo a sus estudiantes.

En una siguiente interrogante se indagó sobre **la función de las guías de trabajo autónomo (GTA) en las prácticas docentes** para conocer si han sido el principal instrumento pedagógico utilizado en su práctica docente o no.

Las respuestas obtenidas arrojaron que para 87 docentes (62 %) las GTA resultaron ser su principal medio para ofrecer el desarrollo educativo en sus estudiantes; para un grupo menor de 45 docentes (32 %) las GTA fue un instrumento paralelo o alternativo a sus prácticas docentes y 9 docentes (6 %) no las utilizaron las GTA en su quehacer docente, según se muestra en la siguiente Figura 3, lo cual apunta a que las GTA lograron su cometido de funcionar como el instrumento principal o complementario para realizar la mediación docente.

Figura 3

Funcionalidad de las guías de trabajo autónomo



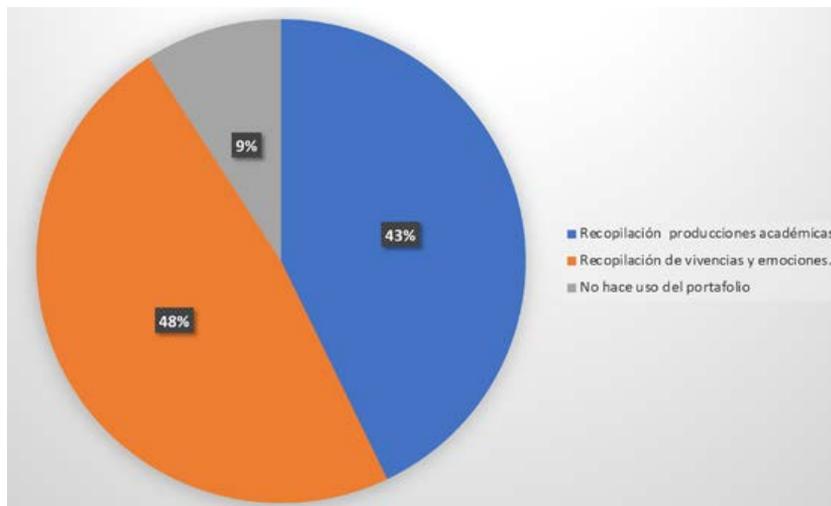
Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

En relación con el **"Portafolio de evidencias"** se indagó sobre el enfoque que desde la práctica docente ha tenido mayor utilidad. Las respuestas de 74 (53 %) afirma que el principal enfoque al que atendieron mediante el *Portafolio de evidencias* fue el relacionado con la recopilación, diagnóstico y valoración de temas referentes a las vivencias, emociones y sentimientos de estudiantes; un total de 66 docentes (47 %) indican que el uso de los portafolios como instrumento fue útil en relación con la recopilación académica, proveniente de las producciones, la ejecución de GTA y otras por parte de estudiantes. Un grupo reducido de 9

docentes (9,9 %) indica no haber hecho uso del portafolio. Esta información se observa en la siguiente Figura 4.

Figura 4

Enfoque dado al “Portafolio de evidencias”



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

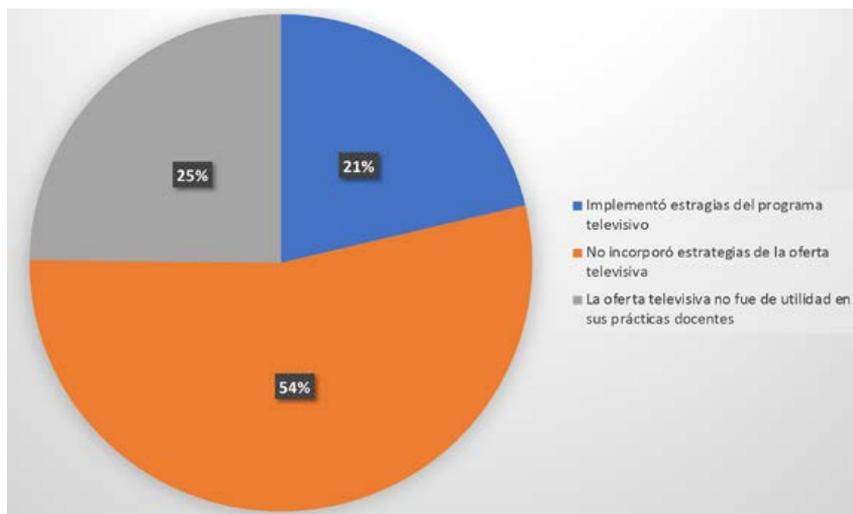
A partir de lo anterior puede decirse que el portafolio fue de mucha utilidad en las prácticas docentes implementadas, ya como el principal enfoque para la recopilación, diagnóstico y valoración de temas relacionados con las vivencias, emociones y sentimientos de los estudiantes o como enfoque complementario.

Una de las iniciativas de la estrategia “Aprendo en casa” ha sido **la transmisión de la oferta televisiva del SINART**. En este sentido se indagó si dicha transmisión ha sido de utilidad para la práctica docente en cuanto a la implementación de estrategias pedagógicas sugeridas, si no la incorporaron en sus prácticas o bien si del todo no le encontraron utilidad.

Los datos obtenidos arrojan que 76 docentes (54 %) afirman que la estrategia televisiva no fue incorporada a sus prácticas docentes; 30 docentes (21 %) respondieron que este recurso fue implementado dentro de sus estrategias pedagógicas y un menor grupo de 35 docentes (25 %) afirmaron que no encontraron utilidad en este recurso. Esto se muestra en la siguiente Figura 5.

Figura 5

Utilidad de la oferta televisiva de SINART



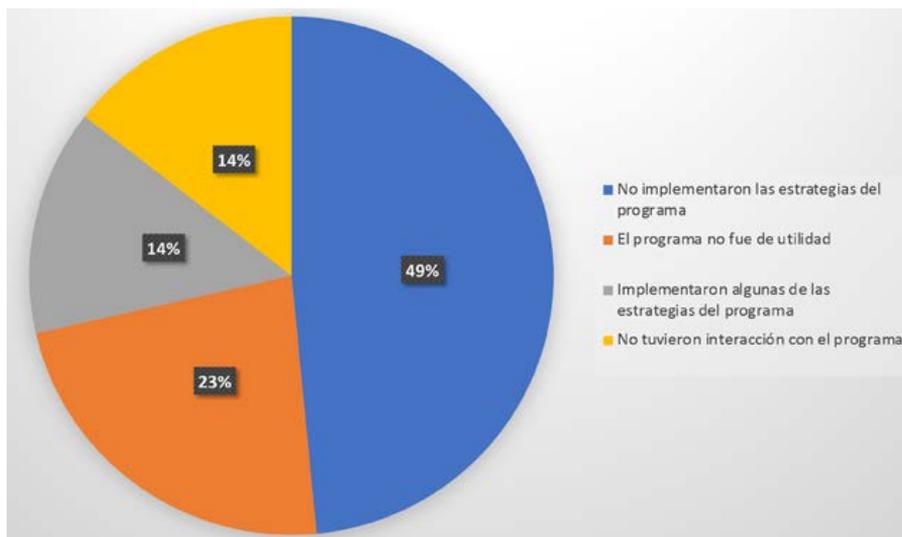
Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

A partir de las respuestas obtenidas puede concluirse que la estrategia televisiva como recurso no causó el impacto esperado para apoyar las prácticas docentes, ya que la mayoría coincide en que este recurso no fue incorporado o no fue útil para el desarrollo de sus prácticas pedagógicas. No se puede omitir que el horario de transmisión de los programas televisivos se daba en las mañanas de 8:00 a.m. a 12:00 md. (mismo horario en que la mayoría de docentes impartía lecciones utilizando alguna plataforma para la educación a distancia).

Otro programa de transmisión nacional vía redes sociales y radio fue el **programa “Vocación docente: Un espacio de conversación orientado a fortalecer la labor docente”**. Según los resultados de las respuestas obtenidas, la mayoría de docentes (17) (57 %) indicó que la estrategia no ha sido implementada en sus prácticas docentes, mientras que 8 docentes (27 %) indicaron que las estrategias no han sido de utilidad y una minoría de 5 docentes (17 %) señalaron que sí han implementado las estrategias pedagógicas transmitidas en el programa, según se muestra en la Figura 6.

Figura 6

Utilidad del programa de radio: La voz docente



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

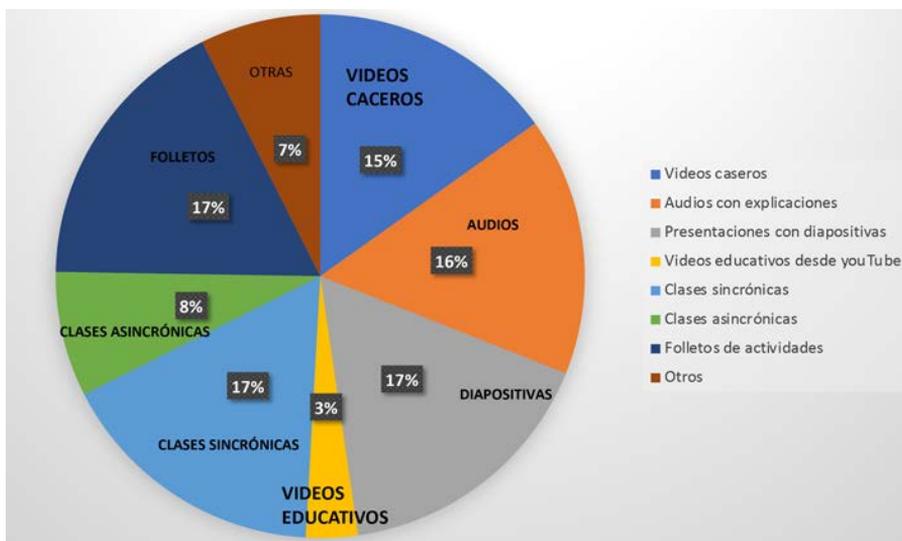
Entre otros recursos o herramientas complementarias que acompañaron las GTA se destacan videos, audios, presentaciones con diapositivas, videos desde la plataforma *Youtube* (o plataformas similares), clases sincrónicas y clases asincrónicas utilizando alguna plataforma virtual, folletos de actividades y otros. En este sentido, se indagó cuáles de esas **herramientas complementarias a las GTA utilizaron los grupos docentes**.

Las respuestas obtenidas arrojan que un total de 118 docentes (84 %) destacan los videos educativos accesibles en la plataforma *Youtube* (o plataformas similares) como la herramienta tecnológica de preferencia para los procesos de mediación pedagógica. Seguidos por los folletos (digitales y físicos) de actividades que se reportan por 99 docentes (70 %) como la herramienta de mayor utilidad implementada en el marco de la mediación pedagógica a distancia. Un total de 95 de docentes (67 %) manifiesta desarrollar clases sincrónicas con alguna plataforma virtual, así como el uso de presentaciones en diapositivas con el programa *Power Point* dentro de los procesos de mediación pedagógica. Un total de 91 docentes (65 %) reportó utilizar audios con explicaciones del contenido a desarrollar como otra herramienta pedagógica-tecnológica implementada en sus prácticas pedagógicas, seguidos por 86 docentes (61 %), quienes seleccionaron los videos caseros como herramienta para explicar los contenidos a desarrollar como una herramienta para su

mediación pedagógica. Por último, 44 docentes (31 %) indicaron hacer uso de clases o sesiones sincrónicas utilizando alguna plataforma virtual, lo cual apunta a que esta herramienta es la de uso menos frecuente en la mediación pedagógica en esta nueva modalidad a distancia. Los datos obtenidos se muestran en la siguiente Figura 7.

Figura 7

Herramientas pedagógicas complementarias



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

A partir de lo anterior se obtiene que el uso de herramientas pedagógicas fue ampliamente diverso. Se observa un importante contraste en relación con el número de docentes (95) (67 %) que recurrió a clases sincrónicas y el que desarrolló clases asincrónicas (44) (31 %).

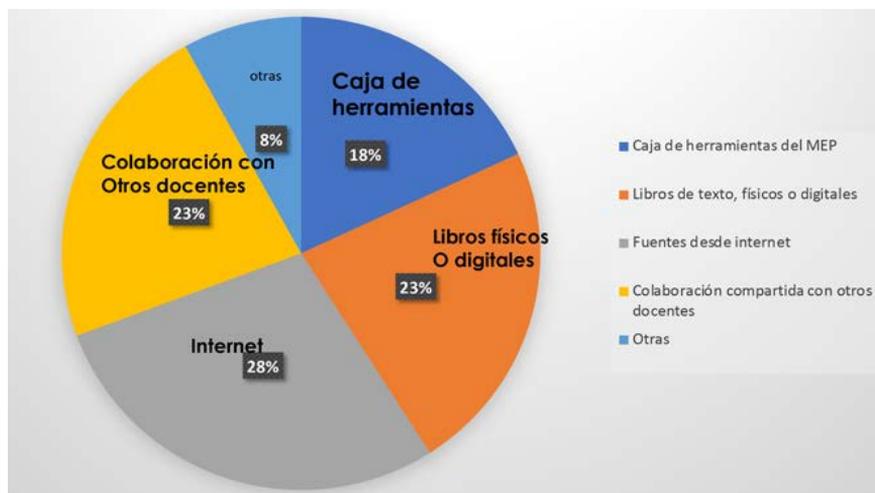
Por otra parte, se indagó sobre el **principal recurso o fuente de información para apoyar la práctica pedagógica docente**: Caja de herramientas del MEP, libros de texto (físicos o digitales), fuentes de internet, colaboración compartida con docentes, otros.

Se obtiene que una mayoría de 113 docentes (80 %) destaca, como la principal fuente de información, la extraída de internet a la recurrieron en busca de material para apoyar su práctica docente. Un total de 91 docentes (65 %) indicó el uso de libros de texto físicos o digitales como la fuente de información a la cual recurrieron para apoyar su práctica pedagógica. Un total 90 docentes (63 %) recurrió a la

colaboración compartida con otras personas docentes como fuente de información y esta colaboración les permitió abastecerse de recursos y apoyar la labor educativa. Una cantidad menor de 75 docentes (53 %) reportó que la “Caja de herramientas del MEP” fue poco visitada para apoyar la práctica pedagógica. Lo anterior se muestra en la Figura 8 que se presenta a continuación.

Figura 8

Fuentes de información de apoyo



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

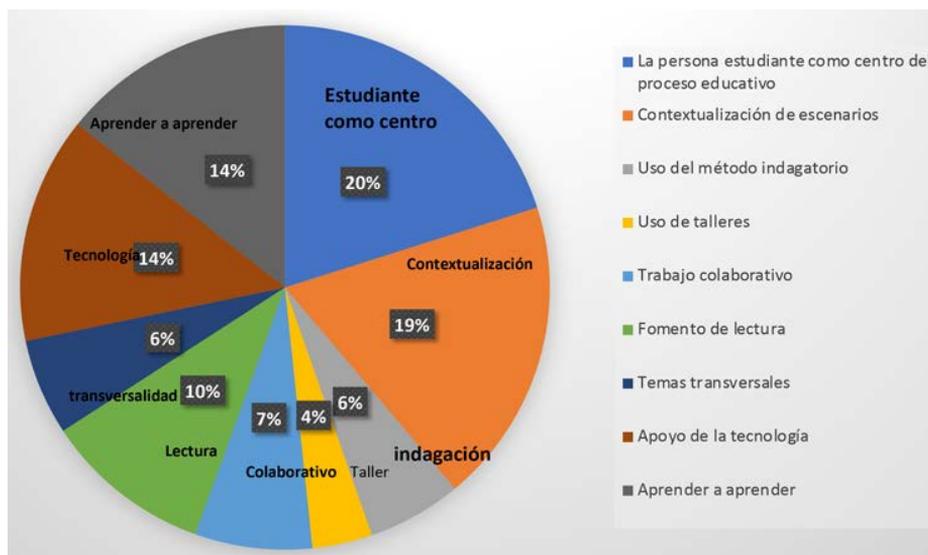
A partir de lo anterior se obtiene que la principal fuente de información a la que accedieron fue la internet, esto puede deberse a la amplia cobertura y accesibilidad que a lo largo del país ofrecen las distintas compañías de este servicio; además, media el hecho de la facilidad y rapidez con la que se consigue información gratuita, y la variedad de datos, imágenes, videos, entre otros.

Otro aspecto importante por indagar se refirió a la evaluación con el interés de conocer el tipo de herramientas (listas de cotejo, control de evidencias, rúbricas de evaluación, otras) que el personal docente utilizó para hacer una **evaluación formativa**.

Una mayoría de 121 docentes (86 %) indicó utilizar el control de evidencias para la evaluación formativa; 54 docentes (38 %) implementaron rúbricas de evaluación; 38 (27 %) reportaron haber utilizado listas de cotejo y 29 (20 %) indicaron haber utilizado otros instrumentos para realizar la evaluación formativa, este es el grupo con menor cantidad según se muestra en la siguiente Figura 9.

Figura 9

Herramientas de evaluación usadas



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

De los datos obtenidos se observa que los instrumentos para registrar la evaluación formativa durante la estrategia de "Aprendo en casa", fueron aquellos que les permitieron llevar un control de las evidencias producto de las GTA.

Este tipo de instrumentos, además, les permitió llevar un control y seguimiento del estudiantado que puntualmente entregaba las GTA y de quienes no lo hacían. Cabe notar que las rúbricas de evaluación evidencian un uso constante, ya que el diseño propio de las GTA solicitaba a cada docente incorporar un instrumento de valoración formativa y autoevaluación de los indicadores desarrollados en cada GTA.

Las estrategias de mediación utilizadas durante la nueva modalidad de enseñanza aprendizaje se relacionan, de alguna forma, con la política educativa vigente. En esta línea interesó indagar cuáles **estrategias siguientes -relacionados con la política educativa- utilizó el personal docente en su práctica a distancia**: la persona estudiante como centro del proceso educativo, la contextualización de escenarios inmediatos a la población estudiantil para la solución de problemas, el uso del método indagatorio, el uso de talleres, el trabajo colaborativo en equipos virtuales, el fomento de la lectura como comprensión del medio, el abordaje de temas transversales, el apoyo de la tecnología, aprender a aprender, otras.

A partir de lo anterior se obtuvo una diversidad de respuestas dentro de las que destaca, de mayor a menor cantidad, lo siguiente: en los procesos de mediación pedagógica para una mayoría de docentes (115) (81,5 %) la preferencia es considerar la persona estudiante como centro de todo quehacer pedagógico; seguida por la contextualización de escenarios inmediatos a la población estudiantil para la solución de problemas, pues 108 docentes (76,5 %) afirman que el análisis del contexto es de vital importancia para desarrollar prácticas educativas convenientes; luego destacan, para un total de 82 docentes (58 %), los procesos de metacognición (aprender a aprender); seguido por el apoyo de la tecnología que para 80 docentes (6 %) se presenta como una estrategia importante para realizar prácticas de docencia en medio de la crisis sanitaria. Posteriormente, 59 docentes (42 %) reportaron el fomento de lectura como comprensión del medio como una estrategia de mediación pedagógica que utilizan dentro de la estrategia “Aprendo en casa”, seguidamente un total de 41 docentes (29 %) reportó el trabajo colaborativo en equipos virtuales como la estrategia de su elección en la mediación pedagógica utilizada; 34 docentes (24 %) eligieron el abordaje de temas transversales como herramienta de mediación pedagógica; luego el uso del método indagatorio fue reportado como menos frecuente por 33 docentes (23 %), de forma similar al uso de talleres que fue seleccionado por 21 docentes (15 %) para finalizar con 22 docentes (16 %) que anotaron que utilizan otras estrategias de mediación. Esta información se observa en la siguiente Figura 10.

Figura 10

Estrategias de medición utilizadas



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

De lo anterior se deriva la importancia que otorga el personal docente a considerar a la persona estudiante como protagonista del quehacer educativo, dirigiendo hacia esta todo recurso y esfuerzo de la mediación pedagógica, donde el fin primario es ofrecerle un servicio educativo de calidad. Así como la importancia de la contextualización para generar una mediación pedagógica cercana, real y vivencial para el estudiantado; también resulta muy importante al posicionarlo en su realidad circundante a partir de su cotidianidad para generar experiencias de aprendizaje.

Otro aspecto indagado fue sobre las actividades extraacadémicas, con el fin de conocer cuán a menudo (una vez al mes, a la semana o no las utiliza) implementan **actividades lúdico-recreativas con el estudiantado durante la modalidad a distancia**.

A esta interrogante la mayoría de docentes (74) (52 %) indicó que al menos una vez a la semana realiza actividades lúdico-recreativas, como parte de sus acciones de mediación pedagógica. Un total de 57 docentes (40 %) dijo recurrir a estas actividades de esparcimiento y recreación por espacio de 1 en un mes. Y un pequeño grupo de docentes (10) (7 %) consideró que no es necesario desarrollar actividades lúdico-recreativas con sus estudiantes durante esta pandemia según se muestra en la Figura 11.

Figura 11

Frecuencia de implementación de actividades lúdicas



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

Cabe señalar que un grupo bastante numeroso de docentes consideró la importancia de realizar actividades lúdico-recreativas y de esparcimiento para complementar su mediación pedagógica, pues, sin duda, forma parte importante del conjunto de acciones pedagógicas, en atención a la integralidad de las personas estudiantes, que emocionalmente podrían estar afectadas por el encierro y el distanciamiento social.

También interesó indagar cuáles aspectos han ajustado para ejercer su labor docente en esta nueva modalidad a distancia, tales como: horarios laborales extendidos, uso de herramientas tecnológicas, colaboración con demás docentes, ajustes en la rutina familiar, atención a estudiantes y padres de familia, coordinación con docentes de servicios de apoyo, asistencia virtual a reuniones de coordinación, autocapacitación en áreas de su preferencia, otros.

Llama la atención que la *atención a estudiantes y padres de familia* destaca como la actividad de mayor frecuencia por 135 docentes (96 %) entre las labores realizadas en el marco de la educación a distancia. Seguidamente sobresale el uso de herramientas tecnológicas que 126 docente (89 %) señalan como la actividad más implementada, lo que sin duda constata que las herramientas tecnológicas se convirtieron en los medios más efectivos para desarrollar las labores de la docencia en este contexto. Un total de 121 docentes (86 %) señala los horarios laborales extendidos como el quehacer en que más incurre, lo cual evidencia la necesidad de ejecutar largas jornadas de trabajo para poder cumplir con todas las obligaciones necesarias. Un total de 118 docentes (86 %) mencionaron que debieron hacer ajustes a su rutina familiar para cumplir con sus labores de docencia, mientras que 109 docentes (77 %) seleccionaron la asistencia virtual a reuniones de coordinación como la acción que más les permitía dar continuidad a sus labores pedagógicas. Un total de 107 docentes (76 %) reportaron la colaboración con otras personas docentes como otra actividad realizada para seguir ofreciendo sus prácticas, mientras que 106 docentes (75 %) indicaron la autocapacitación en áreas de su preferencia es una de las actividades más recurrentes para seguir desarrollando sus labores. Por último, la coordinación con docentes de servicios de apoyo fue reportado por 96 docentes (68 %) como una actividad de uso menos frecuente dentro de sus labores docentes. Esta información se muestra a continuación en la Figura 12.

Figura 12

Prácticas para desarrollar la labor docente a distancia



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

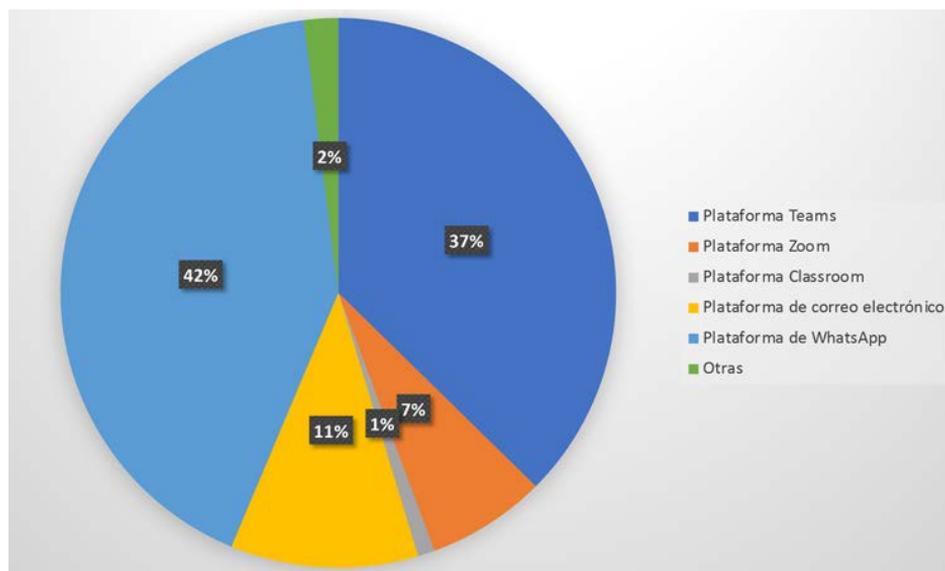
De la información obtenida anteriormente se deriva que la totalidad de los maestros y maestras que se entrevistaron concuerdan que para poder seguir desarrollando sus prácticas en docencia, debieron implementar, modificar, reajustar y reorganizar una cantidad considerable de variables familiares y propias de sus funciones para dar atención a la educación a distancia mediante la estrategia "Aprendo en casa".

Por cuanto las herramientas tecnológicas han sido indispensables para poner en marcha la estrategia de enseñanza aprendizaje a distancia, interesó sobremedida conocer cuál de las **plataformas y aplicaciones tecnológicas** (*Teams*; *Zoom*; *Classroom*; correo electrónico; *WhatsApp*, otras) es considerada de mayor utilidad por docentes durante esta época de pandemia.

De acuerdo con las respuestas obtenidas, se tiene que la aplicación más utilizada es *WhatsApp* según lo reportan 126 docentes (89 %); la sigue la aplicación *Teams* del paquete de *Microsoft Office 365* según lo reportan 113 docentes (80 %), mientras que un total de 33 docentes (23 %) reporta utilizar más el correo electrónico y 21 docentes (15 %) afirma utilizar la plataforma *Zoom*, seguidos de 3 docentes (2 %) que utilizan más la plataforma *Classroom* y solamente 6 docentes (4 %) afirman que utilizaron otras herramientas o plataformas como medio de comunicación con sus estudiantes según se observa en la Figura 13.

Figura 13

Plataformas usadas para la comunicación



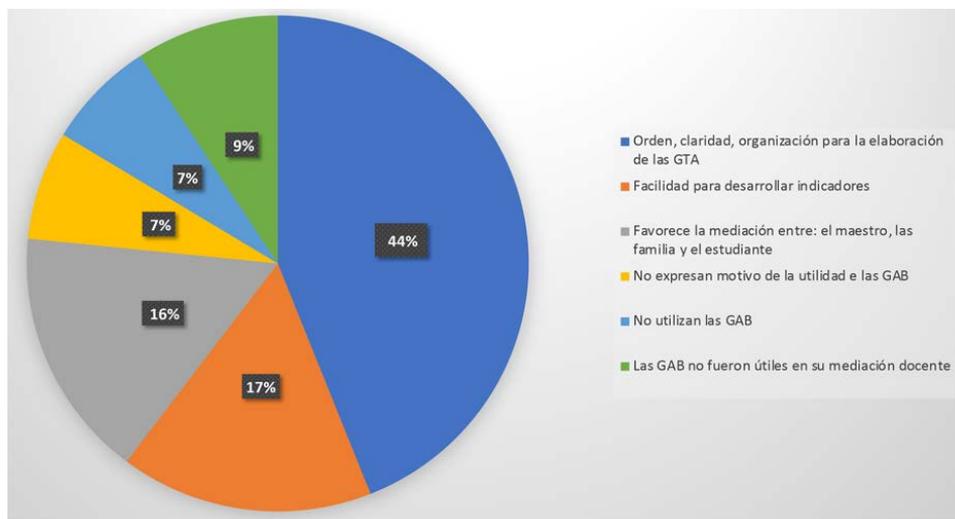
Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

Cabe mencionar que ya de forma anterior a la fecha del inicio de la declaratoria de emergencia sanitaria, la aplicación WhatsApp se presentaba como la aplicación de mayor popularidad global en los ambientes educativos, gran cantidad de docentes ya contaban con participación activa en los grupos de *WhatsApp* para transmitir mensajes a las familias y a estudiantes. Esta aplicación se considera que fue la más utilizada, ya que les permitió hacer uso de mensajería de voz y texto instantáneo, para una comunicación efectiva con estudiantes y sus familias, además la aplicación permite múltiples funciones como: enviar y descargar documentos, fotos imágenes, gifs a una persona o grupos de personas, todas estas características en conjunto facilitaron la comunicación sincrónica y asincrónica para mediar procesos de mediación pedagógica en la pandemia. No menos importante es la preferencia de la plataforma *Teams* que, al contar con características muy similares a un entorno educativo físico (pizarra, pizarra de notas, cuadernos de tareas, sala de trabajo entre otras, muchos docentes con la debida capacitación utilizaron esta aplicación como medio de comunicación y para la ejecución de su mediación pedagógica), posibilita sesiones con estudiantes y familia en forma sincrónica, lo cual permite recrear un espacio educativo más cercano y familiar al usual.

Por otra parte, se indagó sobre la **utilidad de las Guías de trabajo base (GAB)** para las labores docentes. Al respecto se logró identificar que la mayoría de docentes que respondieron el cuestionario coinciden en que las Guías de trabajo base (GAB) son de gran utilidad para su labor docente; de estos docentes 105 (74 %) señalan diferentes aspectos sobre la utilidad pedagógica que le dan a estas; a la vez, se lograron identificar algunas similitudes entre las respuestas tales como: organización, apoyo, indicadores, evaluación, familia, estudiantes y son útiles sin argumento. En esta línea resalta que 62 respuestas (44 %) indican que las GAB permiten orden, claridad, organización y planificación del proceso enseñanza-aprendizaje; 23 respuestas relacionan la funcionalidad de las GAB con el desarrollo de los indicadores y el proceso de evaluación, como también 23 respuestas (16 %) señalan aspectos relacionados con la utilidad de las GAB desde la mediación y la labor familia-estudiante mientras que 9 respuestas no argumentan ni expresan motivos del porqué consideran que las GAB son útiles. Sin embargo, un total de 14 respuestas (10 %) indica que los docentes y las docentes no utilizan este recurso dentro de sus mediaciones pedagógicas. La información aportada por 62 docentes (44 %) sobre la utilidad, orden, claridad, organización y planificación que permiten las GAB contrasta con la respuesta de una persona que dice que las GAB no son útiles, ni entendibles para estudiantes o padres y madres de familia. La cantidad de respuestas se aprecia en la siguiente Figura 14.

Figura 14

Utilidad de las Guías de aprendizaje base

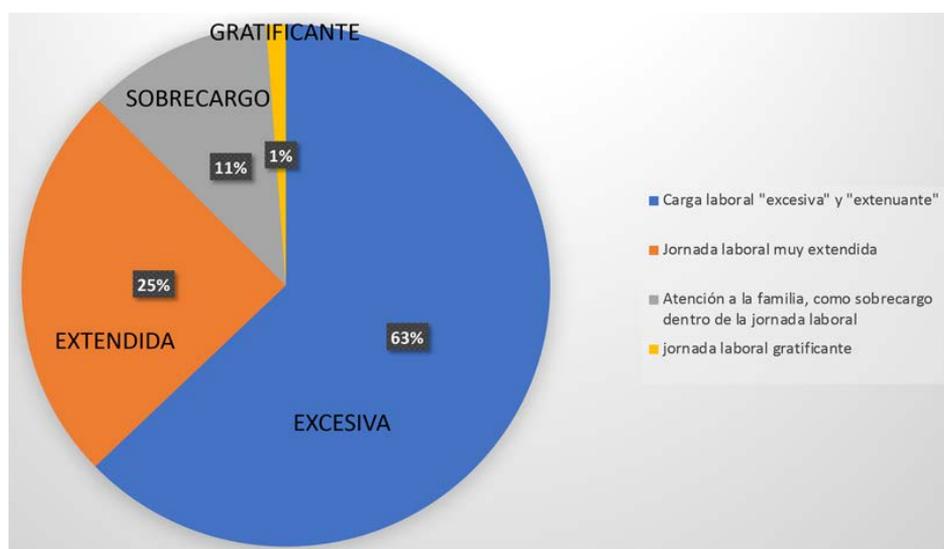


Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

También se indagó sobre **cómo ha sido la carga laboral** que docentes han enfrentado en términos de **producto del teletrabajo**. Sobre este tema 127 docentes (90 %) reportan un aumento en la carga laboral; 89 docentes (63 %) concuerdan en cuanto a los cambios en el horario; 35 docentes (24 %) mencionan similitudes en cuanto a que la carga laboral se ha extendido; 18 docentes (12 %) señalan la atención familiar como sobrecarga dentro de la jornada laboral; 12 docentes (8 %) indican la aparición de estrés o ansiedad y 3 docentes (2 %) mencionan la influencia del contexto de las personas estudiantes. Esto se muestra en la siguiente Figura 15.

Figura 15

Sobrecarga docente



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

Además de lo anterior, al indagar cómo ha sido la carga laboral durante el teletrabajo, se obtienen respuestas tales como que la carga laboral se vuelve “excesiva” “extenuante”, “cansada”, “demandante” e inclusive una “labor fuerte”; algunas respuestas (16) (11 %) mencionan que el aumento de la carga les provoca “estrés” o “ansiedad”, tal y como lo menciona una persona: “Trabajo mucho más de lo que mi salud y cuerpo permite”. Un total de 35 docentes (25 %) coinciden en que la jornada laboral se ha extendido y ha sido excesiva.

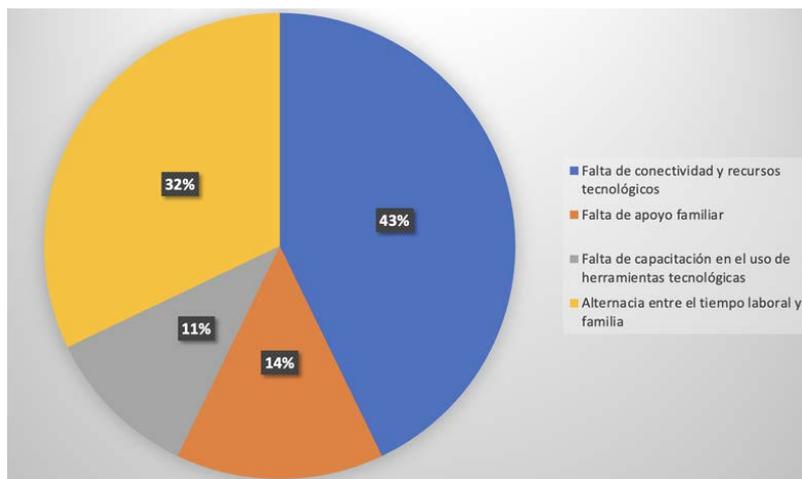
Sin embargo, algunas de las respuestas señalan aspectos positivos como que ha mejorado con el paso del tiempo y que las clases han sido entretenidas a pesar de que la carga laboral ha sido cansada y estresante. En términos generales la información obtenida evidencia divergencias en las respuestas de docentes.

Otra interrogante planteada indagó sobre **los principales obstáculos en esta nueva modalidad de trabajo con asistencia remota.**

En relación con esta interrogante y a partir de las respuestas obtenidas se puede decir que se evidencia que, en su mayoría, los principales obstáculos mencionados coinciden, pues enfatizan aspectos de conectividad a internet y la falta de diversos recursos tecnológicos por parte del estudiantado y por el personal docente. Sobresale entre las respuestas, el papel que deben desempeñar las personas encargadas de cada estudiante, al brindar un acompañamiento y apoyo, según las personas docentes el apoyo es muy poco o no se evidencia un seguimiento oportuno con las labores escolares. El apoyo familiar se menciona como uno de los aspectos que más pueden influir de manera positiva o negativa en los obstáculos de la nueva forma de trabajo virtual docente. Entre ellos se pueden mencionar: la comunicación que la familia y el personal docente deben fomentar; así como la responsabilidad, compromiso y el respeto por los horarios establecido para conectarse a las clases sincrónicas han sido una parte difícil de sobrellevar. Por último, una parte menciona el factor del clima como un aspecto que genera obstáculos tecnológicos, pues al haber tormentas eléctricas y lluvias se dificulta la comunicación durante las sesiones de clases y periodos de conectividad. La siguiente Figura 16 ilustra la cantidad de respuestas obtenidas.

Gráfico 16

Obstáculos para la asistencia remota



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

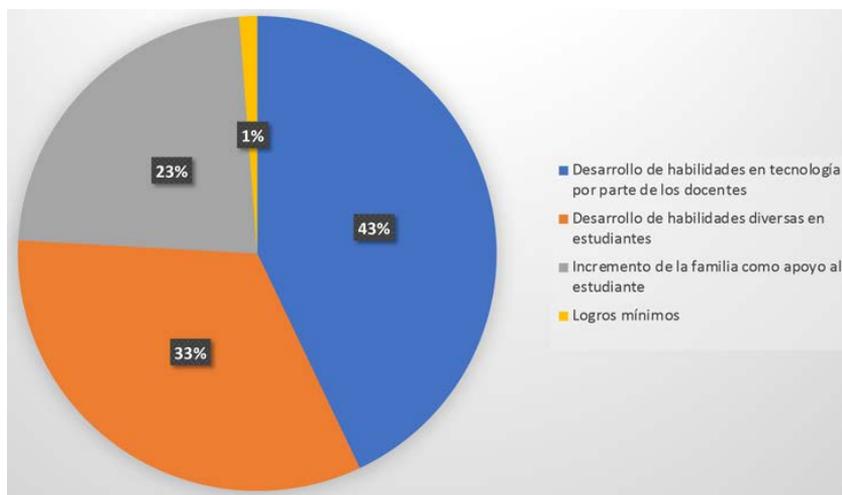
Algunos de los obstáculos mayormente mencionados son la falta de capacitación sobre las herramientas tecnológicas en un lapso de tiempo tan corto y bajo presión, lo cual, según la opinión docente, ha sido un factor que al inicio ocasionó incertidumbres. El personal docente puntualiza como obstáculo las instrucciones y seguimiento por parte del Ministerio de Educación Pública, que al inicio de la pandemia se mostró indeciso entre las directrices que enviaba a los centros educativos y cómo estos las comprendían y las accionaban dentro de su gestión educativa. Algunas respuestas expresan lo difícil que es adecuar los horarios para el trabajo en casa y la atención al trabajo del hogar y acompañamiento de sus propias familias, ya que al estar realizando teletrabajo muchas veces se les dificulta cumplir ambas responsabilidades. Una de las respuestas indica como factor de obstaculización la comprensión de las temáticas estudiadas por parte del estudiantado durante las clases a distancia, en especial, las matemáticas. Muy pocas respuestas mencionan aspectos relacionados al área de educación especial, dos docentes expresan la necesidad de mayor acompañamiento y apoyo para el estudiantado.

De suma importancia resultó indagar sobre **los principales logros de docentes durante la modalidad de trabajo con asistencia remota**. De acuerdo con las respuestas aportadas se obtiene que consideran como principales logros los siguientes: habilidades docentes (60 docentes) (42 %); habilidades estudiantiles (46 docentes) (33 %); la familia ha sido uno de sus principales apoyos en la modalidad

de trabajo con asistencia remota (32 docentes) (23 %). Por último, un mínimo (6 docentes) (4 %) considera que los avances no son tan positivos, pues indica que el trabajo independiente no se logra en todos los casos. Lo anterior se muestra en la siguiente Figura 17.

Figura 17

Principales logros con la modalidad de educación a distancia



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

En relación con lo anterior, cabe mencionar la coincidencia de varias respuestas referidas al área de *habilidades docentes*. Los resultados arrojan que un gran número de docentes muestran complacencia con el incremento de sus habilidades tecnológicas, ya sea de forma autodidacta o con el apoyo de sus familiares, lo cual les permitió tener un acercamiento más personal con sus estudiantes y las personas a su cargo. De igual forma destacan que, en su mayoría, han logrado cumplir con las habilidades propuestas por el MEP. Según mencionan, uno de los tantos logros obtenidos consistió en ordenarse y lograr mantener bajo control su carga académica, con un mejor control del estrés y de la ansiedad causada por el trabajo. Uno de los pilares para las personas docentes durante esta experiencia ha sido la capacidad de autogestión, mientras que en relación con el estudiantado, se resalta que la autonomía es una de áreas que se ha desarrollado y fortalecido en esta modalidad de educación remota.

Sin embargo, no se puede omitir la inconformidad de algunas personas docentes con respecto a los avances que han tenido en el trabajo con asistencia remota. Consideran que la cobertura educativa es muy escasa, que a pesar de los esfuerzos por aprender y por dar las lecciones muy poco estudiantado se conecta, así hacen notorio su descontento y poca satisfacción con los logros obtenidos, a su vez, visibilizan la gran brecha digital que existe actualmente en nuestro país y el impacto que ha causado en la educación y la labor docente.

De alguna forma se pone en evidencia que se ha logrado un acercamiento y seguimiento de manera positiva y que el estudiantado ha asumido un compromiso y responsabilidad con su aprendizaje. De igual forma en cuanto al *acercamiento al contexto familiar* de los niños y niñas: gran cantidad de docentes coinciden en que ha existido mayor compromiso, involucramiento y apoyo familiar en el proceso educativo.

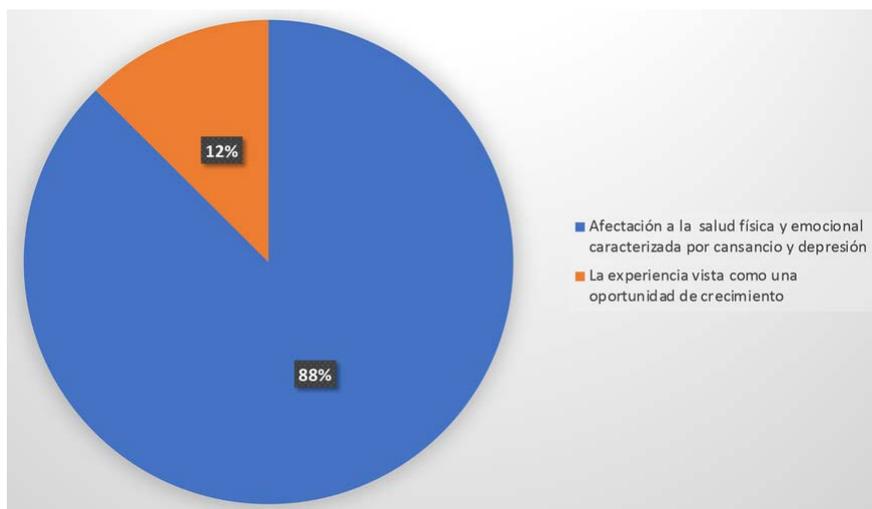
Lo anterior evidencia que existe mayor empatía hacia el trabajo docente y el desarrollo de nuevas habilidades tecnológicas, que antes no se solían poner en práctica, por lo que se ha generado un desarrollo más integral del proceso educativo de los niños y las niñas.

Un último aspecto indagado en el cuestionario se refiere a **cómo se han sentido los docentes y las docentes con esta experiencia de enseñanza a distancia en relación con su salud emocional, mental y física**. Según las respuestas obtenidas, la mayoría de docentes considera que su estado de salud mental, físico y emocional se vio afectado negativamente, ya que, del total de las respuestas, 124 (85 %) expresan sentir cansancio, agotamiento, afectación, inestabilidad emocional, entre otros sentires que influyen negativamente en su trabajo. Mencionan que han visto el efecto mayor de la carga laboral que la estrategia docente a distancia implica, lo cual ha generado preocupación constante y esa misma preocupación genera cansancio, estrés, impotencia, angustia, incertidumbre, entre otras. Opinan que su salud se ha visto afectada, desde empezar a enfrentar malestares o enfermedades que antes no padecían, hasta tener que tomar medicamentos o tratamientos que tampoco consumían antes del cambio de modalidad de su trabajo. Sin embargo, 18 docentes (13 %) consideran la situación actual como una oportunidad de crecimiento en el aprendizaje de tecnologías y a nivel personal expresan estar bien, mientras otro gran porcentaje expresa lo contrario. Lo anterior se muestra a continuación en la siguiente Figura 19.



Figura 18

Situación física y emocional docentes en relación con la educación a distancia



Nota: Elaboración propia a partir del cuestionario administrado a docentes de la EGB, 2020.

Aunado a lo anterior, desde las particularidades encontradas en respuestas aisladas, se destacan algunas que sobresalen debido a sus comentarios en relación con la salud tanto física como emocional que, por su impacto, les han llevado a cuestionamientos, alternativas en su accionar, satisfacción por los logros de sus estudiantes, mejorar el trabajo colaborativo e inclusive, por otra parte, hasta querer renunciar.

Conclusiones a partir de los resultados obtenidos

En cuanto al uso de herramientas tecnológicas en las prácticas de docencia y aprovechamiento de las capacitaciones autogestionadas ofrecidas por el MEP, la totalidad de docentes que completaron el cuestionario afirma que son capaces de desarrollar prácticas docentes -con mayor o menor habilidad- mediante el uso de herramientas tecnológicas.

El cuerpo docente logró desarrollar una mediación pedagógica en el escenario de sus estudiantes. Se evidencia una extensa cobertura de internet en el país, un amplio rango de estudiantes contó con conectividad y con internet ilimitada o limitada, la mayoría de la población estudiantil logró vincularse con sus docentes y así desarrollar las actividades propuestas.

Las Guías de trabajo autónomo (GTA) se establecieron como el medio formal de vinculación para la mediación docente, teniendo una acogida bastante alta por parte de docentes, por su utilidad, funcionalidad y operabilidad para dar continuidad a las prácticas de enseñanza.

El “Portafolio de evidencias” fue un instrumento de mucha utilidad para la práctica docente, se convirtió en un importante aliado para realizar exploraciones principalmente relacionadas con las vivencias, sentimientos y realidades expresadas por estudiantes, coadyuvando al abordaje de temas de control, manejo y conocimientos de las emociones y otras relacionadas con la condición psicológica y emocional del estudiantado o bien como complemento a la labor docente.

La estrategia televisiva ofrecida por el SINART, así como el programa de radio (transmitido también por FB) “Vocación Docente: Un espacio de conversación orientado a fortalecer la labor docente”, no causó el impacto esperado para apoyar las prácticas docentes.

El uso de herramientas pedagógicas fue muy diverso, se dio de forma complementaria y uso simultáneo. Destaca la gran variedad de herramientas pedagógicas complementarias que utilizaron con ayuda de medios digitales como por ejemplo la plataforma *Youtube*, de gran utilidad por los recursos audiovisuales de contenido educativo que ofrece en diversos temas adaptados a escolares. Con respecto al uso de plataformas y aplicaciones tecnológicas la más utilizada es *WhatsApp*, seguida por la aplicación *Teams* del paquete de *Microsoft Office 365*. Otras de menor uso son *Zoom* y *Classroom*.

La internet destaca como la principal fuente de información a la que para apoyar su práctica pedagógica, lo cual puede deberse a la amplia cobertura y accesibilidad que ofrecen las distintas compañías de este servicio a lo largo del país.

Se evidencia un contraste importante entre el número de docentes que recurrieron a las clases sincrónicas y quienes utilizaron las clases asincrónicas, lo cual hace suponer la preferencia por aquellas lecciones donde presenciales y en tiempo real, que las lecciones donde en forma asincrónica los alumnos desarrollan las actividades.

La colaboración y apoyo entre docentes se asume como una de las principales fuentes de información; la conformación de redes de apoyo entre pares y el compartir unas personas con otras sus conocimientos, a pesar del distanciamiento social, ha sido un gran apoyo entre colegas durante esta modalidad a distancia. Llama la atención la poca anuencia de docentes a visitar la Caja de herramientas

ofrecida por el MEP, ya que esta ofrece múltiples recursos en línea y sin conexión a internet, como fuente de información pedagógica.

Los instrumentos mayormente utilizados para registrar la evaluación formativa durante la estrategia de "Aprendo en casa" fueron aquellos que les permitieron llevar un control de las evidencias y seguimiento de estudiantes que puntualmente entregaban las GTA y de quienes no lo hacían. Las rúbricas de evaluación evidencian un uso constante, pues el diseño mismo de las GTA solicita al personal docente incorporar un instrumento de valoración formativa y autoevaluación de los indicadores desarrollados en cada GTA.

Las actividades lúdico-recreativas y de esparcimiento son consideradas importantes por la mayoría de docentes para su mediación pedagógica a distancia.

Para implementar la estrategia "Aprendo en casa" fue necesario que modificaran, reajustaran y reorganizaran sus actividades familiares y las rutinas propias de sus funciones. Entre estas actividades destacan la atención a estudiantes y familias y los horarios laborales extendidos, además del uso de herramientas tecnológicas que ya se ha mencionado de forma recurrente.

Las Guías de trabajo base (GAB) para las labores docentes son de utilidad para la mayoría de docentes por distintas razones tales como que permiten orden, claridad, organización y planificación del proceso enseñanza-aprendizaje y la elaboración de las Guías autónomas de trabajo (GTA), también por la funcionalidad de las GAB en relación con el desarrollo de indicadores y el proceso de evaluación y por otros aspectos propios de la mediación y la labor familia-estudiante. Una minoría de docentes no utilizó las GTA.

Con respecto al aumento de la carga laboral, la mayoría de docentes coincide en que esta aumentó, así como los cambios de horario. Si bien la mayoría reconoce un aumento en la carga laboral, algunas respuestas arrojan aspectos positivos y rescatan que el tiempo extra se aporta con el fin de ofrecer la mejor educación para el estudiantado.

En relación con los principales obstáculos durante la nueva modalidad de trabajo con asistencia remota se mencionan la conectividad a internet y la falta de diversos recursos tecnológicos por parte del estudiantado y por el personal docente. No menos importante el factor del clima, pues genera obstáculos tecnológicos: las lluvias y tormentas eléctricas dificultan la comunicación y la conectividad.

También se señala que las personas a cargo del estudiantado les brindan muy poco acompañamiento y apoyo o bien no se evidencia un seguimiento oportuno con las

labores escolares. El apoyo familiar es uno de los aspectos que más pueden influir de manera positiva o negativa en los obstáculos de la nueva forma de trabajo a distancia. La comunicación entre la familia y el personal docente es necesaria, así como la responsabilidad, compromiso y el respeto por los horarios establecidos para conectarse a las clases sincrónicas, lo cual ha sido una parte difícil de sobrellevar, según reportan.

Respecto a los principales logros docentes durante esta modalidad, coinciden positivamente al enfatizar los alcances logrados en función de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

En relación con la salud emocional, mental y física, la mayoría de docentes considera que su estado de salud mental, físico y emocional se ha visto afectado negativamente reflejándose en malestares tales como cansancio, agotamiento, afectación, inestabilidad emocional, entre otros, que influyen negativamente en su trabajo. Destacan sentimientos como la frustración, el cansancio y la imposibilidad, pues asumir los retos en cuanto al uso de herramientas tecnológicas fue uno de los principales obstáculos y desmotivaciones. La carga laboral que la estrategia docente a distancia implica es mayor, lo cual ha generado preocupación constante y esa misma preocupación genera cansancio, estrés, impotencia, angustia, incertidumbre, entre otras. Sin embargo, algunos pocos docentes consideran la situación de enseñanza a distancia como una oportunidad de crecimiento en el aprendizaje de tecnologías y a nivel personal expresan estar bien.

Reflexiones finales

Sin duda la situación pandémica ha propiciado espacios de reflexión y replanteamiento de las prácticas educativas costarricenses, lo cual abrió una gran puerta de acompañamiento educativo hacia la especialización de la virtualización. Han sido muchos los factores negativos de esta situación de salud pública, pero en educación se ha sembrado un nuevo porvenir, que podría potenciar, avivar y generar nuevas vías de acción pedagógica ajustadas a las necesidades de nuestro tiempo.

La experiencia de desarrollar prácticas educativas en medio de una crisis sanitaria y atender a una estrategia docente nunca antes planteada (“Aprendo en casa”), cuyo objetivo fue dar continuidad al quehacer educativo del país, puso de frente al personal docente ante grandes retos y desafíos que, sin duda, le exigieron una respuesta rápida y eficaz.

Una variable importante que permitió el desarrollo y debida ejecución de la estrategia de “Aprendo en casa” fue el uso de medios y dispositivos digitales. La



mayoría de docentes que respondió el cuestionario son personas nativas o migrantes digitales, por lo que cuentan con una alta o mediana habilidad en el haber tecnológico y, por tanto, han sido capaces de responder en forma positiva a la estrategia.

La participación en el cuestionario administrado en esta indagación contó con docentes en ejercicio en todas las provincias del país, por lo que se logra extraer datos en cuanto al contexto de sus prácticas docentes. Sin duda, estos grupos docentes hacen constar que lograron implementar la estrategia "Aprendo en casa" repensando y replanteando formas de promover el aprendizaje, y convirtiendo el contexto más próximo de los estudiantes en su más útil recurso. Son muchas las experiencias de docentes que comentan cómo el entorno propio del hogar pasó a ser un ambiente pedagógico donde se dispuso de materiales y recursos propios de los hogares del personal docente y del alumnado como materiales didácticos y recursos de aprendizaje.

En algunos otros puntos de convergencia, la mayoría de docentes expresa que para poder realizar sus prácticas educativas multiplicó las tareas propias de la profesión y con ellas se expandieron los horarios de trabajo, lo cual, en consecuencia, afectó de muchas maneras la dinámica familiar, por lo que la mayoría de docentes reporta que debió conjugar ambas realidades trabajo y familia en un solo ambiente, situación que no resultó fácil para muchos grupos.

La afectación emocional resalta como una característica que se mantuvo constante a lo largo del desarrollo de las prácticas educativas a distancia, la opinión de docentes expresa que manifestaron múltiples formas de afecciones emocionales, que en algunos casos obstaculizaron las debidas funciones del cargo.

La "reinención" y un "aprender a desaprender" caracterizó las prácticas educativas de docentes que evidencian en sus respuestas múltiples variantes llevadas a cabo en la modalidad a distancia en la que de formas muy creativas y novedosas, ante una gran necesidad de cambio, lograron desarrollar en su mediación pedagógica.

El personal docente debió sumar a sus prácticas educativas ordinarias otras funciones y asumir roles distintos, como, por ejemplo, anotan la importancia de mantener las vías de comunicación estables y mantener constante la vinculación con estudiantes y familias, incorporar estrategias que acompañaran las necesidades psicológicas y emocionales de estudiantes y sus familias que, por efectos colaterales de la pandemia, experimentaban muchas dificultades económicas, de estabilidad emocional y de salud.

La ubicación de estudiantes en su mayoría en escenarios 1 y 2 (estudiantes que cuentan con dispositivo y con acceso a internet: ilimitado, reducido o limitado) fue la variante que permitió un desarrollo de las prácticas docentes con mayor impacto y éxito en las distintas partes del país, de modo que al ser la mayoría de familias que contaban con la posibilidad de accesibilidad y conectividad, los maestros y maestras lograron abrir vías de comunicación en muchos sentidos, atender a las necesidades de cada grupo familiar y posibilitar la continuidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Además, esta variable contribuyó a una más efectiva y mejor retroalimentación en cuanto a las GTA, de modo que docentes y estudiantes podían establecer medios de contacto para poder atender dudas y lograr una ejecución de estas experiencias de trabajo autónomo, con el debido acompañamiento docente.

Se concluye que el cuerpo docente logra hacer frente a las exigencias de la puesta en práctica de esta estrategia, ya que sus respuestas convergen en múltiples variables de acción donde debieron cumplir con muchos retos y dar continuidad al derecho de la educación de la niñez del país. De hecho, al finalizar el curso lectivo 2020 se concluyó que, a pesar de ser un año con muchos obstáculos, la educación en Costa Rica había logrado ofrecer, a sus escolares, la posibilidad de seguir desarrollando conocimientos, destrezas y habilidades mediante la estrategia “Aprendo en casa”.

Referencias

- Departamento de asesoría pedagógica-Dirección Regional de Educación de Heredia. (2020). *Estrategias y recomendaciones ante la atención de estudiantes, padres de familia, docentes, frente a emergencia nacional por COVID-19*. <https://outlook.office.com/mail/inbox/id/AAQkADE5ODhjYzQyLTlmOWEtNGIyMS1iNGVmLThmNmUxYmJjYTlhOQAQAD63qfIDXzVMp%2FF2KS4IsgM%3D/sxs/AAMkADE5ODhjYzQyLTlmOWEtNGIyMS1iNGVmLThmNmUxYmJjYTlhO-QBGAAAAACS5UU6tWpIRpL1TLI7pGPjBwC%2BIR4IBX0jSJ7MKmeUGl-bkAAAAAENAAC%2BIR4IBX0jSJ7MKmeUGl-bkAAxZ59uuAAABEgAQADer-DK8GqM5AtgRYkxcfukM%3D>
- Ministerio de Educación Pública, Despacho de la Ministra. (2020a). *Orientaciones para la intervención educativa en centros educativos ante el COVID-19*. <http://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/orientaciones-intervencion-educativa.pdf>
- Ministerio de Educación Pública. (2020b). *DVM-AC-0381-05-2020-Viceministerio Académico*. <https://outlook.office.com/mail/inbox/id/AAQkADE5ODhjYzQyLTlmOWEtNGIyMS1iNGVmLThmNmUxYmJjYTlhOQAQAG64v3WNKEGQnbeSr7%2BT9Ilg%3D/sxs/AAMkADE5ODhjYzQyLTlmOWEtNGIyMS1iNGVmLThmNmUxYmJjYTlhOQBGAACAAACS5UU6tWpIRpL1TLI7pGPjBwC%2BIR4IBX0jSJ7MKmeUGl->



[bkAAAAAENAAC%2BIR4IBX0jSJ7MKmeUGlbkAAX7GsJgAAABEgAQAEK-qppHcAgRItzAxidPGOIg%3D](https://www.mep.go.cr/sites/default/files/orientaciones-proceso-educativo-distancia_0.pdf)

Ministerio de Educación Pública. (2020c). *Orientaciones para el apoyo del proceso educativo a distancia*. https://www.mep.go.cr/sites/default/files/orientaciones-proceso-educativo-distancia_0.pdf

Ministerio de Educación Pública. (2020d). *Pautas para la implementación de las guías de trabajo autónomo, en la estrategia Aprendo en casa*. <http://file:///C:/Users/Personal/Downloads/Pautas%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20las%20gu%C3%ADas%20de%20trabajo%20aut%C3%B3nomo%20%2006-05-2020.pdf>.

Ministerio de Educación Pública. (2020e). Lineamientos técnicos para la evaluación de los aprendizajes en el segundo período 2020. DM-0041-09-2020. <http://recursos.mep.go.cr/2020/sitioartes2/wp-content/uploads/2020/09/CIRCULAR-DM-0041-09-2020-19-de-setiembre-Final-VAC-rev-Giselle.pdf>



La propuesta formativa de la pedagogía ignaciana en educación superior: Un derecho a la educación integral de calidad en la universidad del siglo XXI¹

The Formative Proposal of Ignatian Pedagogy in Higher Education: A Right to Comprehensive Quality Education In The 21st Century University

A proposta formativa da pedagogia inaciana no ensino superior: um direito à educação integral de qualidade na universidade do século XXI

Aura Mejía-Rosal de Durán²



Resumen

El texto presenta la discusión teórica de la propuesta formativa de la pedagogía ignaciana en educación superior, sello del compromiso con la espiritualidad educativa generada de la identidad, principios y valores de su fundador, Ignacio de Loyola, con el proyecto educativo común emanado de la Pedagogía Ignaciana y la propuesta pedagógica para la educación superior jesuita, en la educación de profesionales comprometidos con el país, formados en valores humanos, éticos y cristianos. ciudadanos conscientes, competentes, comprometidos y compasivos. Esta mirada cobra interés

Recibido: 24-8-2022 • Aceptado: 2-11-2022

- 1 Este artículo retoma aportes propuestos en el proyecto de tesis doctoral en Educación de la Mag. Aura Mejía-Rosal (2022).
- 2 Licenciada en Letras y Filosofía, Magíster en Filosofía y Magíster en Docencia Universitaria. Académica Docente, Departamento de Letras y Filosofía, Facultad de Humanidades, Universidad Rafael Landívar. Doctoranda en Educación. Facultad de Humanidades Escuela de Posgrado Universidad San Carlos de Guatemala. Correo electrónico: amejia@url.edu.gt; aurimejia@gmail.com ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5148-5464>



por el derecho a una educación integral de calidad. El análisis documental realizado consolida la vigencia de la propuesta formativa de la Pedagogía Ignaciana, modelo educativo-pedagógico transformador en la educación superior y la apuesta de la Universidad Rafael Landívar por una educación integral de calidad. La calidad en la educación superior responde a los estándares de calidad educativa como necesidad y derecho de un cambio en la universidad del siglo XXI que establezca “las condiciones adecuadas para fomentar un aprendizaje más centrado en el estudiante y haga uso de métodos de enseñanza innovadores” (UNESCO, 1998). Para ello requiere las adaptaciones curriculares y tecnológicas, la necesidad de formación docente, y el reforzamiento de las competencias en estudiantes y docentes. El valor de las competencias pedagógicas en la docencia universitaria persigue el dominio de destrezas y habilidades específicas para el buen desempeño docente. Desde la propuesta pedagógica para la educación superior jesuita la docencia y la investigación son el centro de interés de las políticas universitarias; la investigación para la creación del conocimiento y la docencia para su disseminación. Con la pedagogía ignaciana, estas dos funciones tienen su razón de ser en el aprendizaje de los estudiantes y la labor docente en la acción educativa. Los aportes enfatizan la formación humana, la aplicación didáctica y el compromiso social. Permiten comprender y valorar la intencionalidad formativa de la pedagogía ignaciana, la integralidad de la formación, la concreción didáctica, y los procesos de investigación formativa.

Palabras clave: Pedagogía ignaciana, Paradigma pedagógico ignaciano, Educación jesuita, Educación superior, Innovación docente.



Abstract

The text presents the theoretical discussion of the formative proposal of Ignatian pedagogy in higher education, a seal of commitment to educational spirituality generated from the identity, principles and values of its founder, Saint Ignatius of Loyola, to the common educational project emanating from the Ignatian Pedagogy and the pedagogical proposal for Jesuit higher education, for the education of professionals committed to the country, trained in human, ethical and Christian values, conscientious, competent, committed and compassionate citizens. This view is important for the right to a comprehensive quality education. The documentary analysis carried out consolidates the validity of the formative proposal of Ignatian Pedagogy, a transformative educational-pedagogical model in higher education and the commitment of the Rafael Landívar University to comprehensive quality education. Quality in higher education refers to educational quality standards as a need and right for a change in the 21st century university that establishes the appropriate conditions to promote more student-centered learning and use of innovative teaching methods. This requires curricular and technological adaptations, the need for teacher training, and the reinforcement of skills in students and teachers. The value of pedagogical skills in university teaching pursues the mastery of specific skills and abilities for good teaching performance. In the pedagogical proposal for Jesuit higher education, teaching and research are the center of interest of university

policies; research for the creation of knowledge and teaching for its dissemination. In Ignatian Pedagogy these two functions have a special meaning in student learning and teaching performance. The contributions emphasize human formation, didactic application and social commitment. They allow the understanding and value of the formative intentionality of Ignatian pedagogy, the integrality of formation, the didactic concretion, and the formative research processes.

Keywords: Ignatian Pedagogy, Ignatian Pedagogy Paradigm, Jesuit Education, Higher Education, Teaching innovation



Resumo

O texto apresenta a discussão teórica da proposta formativa da pedagogia inaciana no ensino superior, selo de compromisso com a espiritualidade educativa gerado a partir da identidade, princípios e valores de seu fundador, Inácio de Loyola, com o projeto educacional comum emanado da A pedagogia inaciana e a proposta pedagógica para o ensino superior jesuíta, na formação de profissionais comprometidos com o país, formados em valores humanos, éticos e cristãos, cidadãos conscientes, competentes, comprometidos e compassivos. Esse olhar torna-se interessante para o direito a uma educação integral de qualidade. A análise documental realizada consolida a validade da proposta formativa da pedagogia inaciana, um modelo pedagógico-pedagógico transformador no ensino superior e o compromisso da Universidade Rafael Landívar com uma educação integral e de qualidade. A qualidade no ensino superior responde aos padrões de qualidade educativa como necessidade e direito de uma mudança na universidade do século XXI que estabeleça “as condições adequadas para promover uma aprendizagem mais centrada no aluno e fazer uso de métodos de ensino inovadores”. (UNESCO, 1998). Isso requer adaptações curriculares e tecnológicas, a necessidade de formação de professores e o reforço de competências em alunos e professores. O valor das competências pedagógicas no ensino universitário persegue o domínio de competências e habilidades específicas para um bom desempenho docente. A partir da proposta pedagógica para o ensino superior jesuíta, o ensino e a pesquisa são o centro de interesse das políticas universitárias; pesquisa para a criação de conhecimento e ensino para sua disseminação. Com a pedagogia inaciana, essas duas funções têm sua razão de ser na aprendizagem do aluno e no ensino na ação educativa. As contribuições enfatizam a formação humana, a aplicação didática e o compromisso social. Permitem compreender e valorizar a intencionalidade formativa da pedagogia inaciana, a integralidade da formação, a concretização didática e os processos de pesquisa formativa.

Palavras-chave: Pedagogia inaciana, paradigma pedagógico inaciano, educação jesuíta, ensino superior, inovação docente.



Introducción

El acceso a la educación superior es una manera de lograr una educación integral de calidad, con referentes éticos y morales que fomenten el compromiso, la solidaridad y la participación ciudadana en la construcción de la democracia. La Universidad Rafael Landívar, primera universidad privada fundada en 1961, confiada a la Compañía de Jesús, mediante su sistema educativo tiene como finalidad aportar profesionales comprometidos con el país, formados con una sólida preparación, tanto científico-técnica como en valores humanos, éticos y cristianos ([Estatutos URL, artículo 3](#)). Lleva a la práctica su función formativa desde el proyecto educativo jesuita ([Estatutos URL, artículo 4](#); [URL, 2015](#)).

Para la Universidad Rafael Landívar, la educación superior es un bien público de beneficio común, por lo que su proyección y vinculación como una presencia efectiva de la educación universitaria del país y, para el país, pone al ser humano en el centro. Un ser humano integrado de lleno en la sociedad y en la cultura, con un espíritu solidario y respetuoso de todo lo humano y de todos los derechos humanos: “Nuestros jóvenes y nosotros estamos abocados a vivir y movernos en las fronteras de la universalidad y de la profundidad. Queremos personas cimentadas en el saber, orientadas por el sentir y consumadas en dar vida” ([Plan Estratégico 2016-2020, p. 7](#)). La excelencia académica con valores, lema distintivo de la Universidad Rafael Landívar, apuesta por una educación integral de calidad. De ahí la vigencia de la propuesta formativa de la pedagogía ignaciana, modelo educativo-pedagógico transformador en la educación de los landivarianos del siglo XXI, ciudadanos conscientes, competentes, comprometidos y compasivos.

La calidad en la educación superior responde a los estándares de calidad educativa que en el ámbito mundial vinieron demandando las sociedades a las instituciones universitarias del espacio europeo de educación superior (EEES) a partir de la Declaración de Bolonia en 1999, como necesidad de un cambio. Por lo que en el ámbito universitario europeo surge el Proyecto Tuning que lideraron desde su inicio la Universidad de Deusto y la Universidad de Gröningen (Holanda); proyecto que posteriormente se fue desarrollando en Latinoamérica ([Villa y Poblete, 2007](#)).

El tratado de Bolonia y su impacto en América Latina, así como los discursos institucionales sobre la calidad y categorías como investigación, docencia y gestión fueron un factor decisivo en los planes de mejora de las instituciones ([Lago, Gamboa y Montes, 2014](#)). Los principales cambios propuestos en el tratado de Bolonia como ruta hacia la calidad de la educación superior fueron las adaptaciones curriculares y tecnológicas, la necesidad de formación docente, la movilidad de estudiantes y docentes, y el reforzamiento de las competencias en estudiantes y docentes.

En la docencia universitaria las competencias pedagógicas para el desarrollo profesional requieren el dominio de destrezas y habilidades específicas para el buen desempeño docente. Por tanto, la docencia y la investigación son el centro de interés de las políticas universitarias; la investigación para la creación del conocimiento y la docencia para su disseminación. Desde la pedagogía ignaciana, estas dos funciones tienen su razón de ser en el aprendizaje de los estudiantes y la labor docente en la acción educativa.

La universidad tiene como misión formar a los profesionales para enfrentar los nuevos retos que la sociedad exige. La Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y acción (UNESCO, 1998), la Declaración de Bolonia de 1999, las Metas educativas 2021 de la OEI (2010), la Declaración de Incheon (2015), entre otros, declararon que la educación superior juega un rol fundamental en el desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones. Estos retos demandan innovación en todas las instituciones de educación superior, de manera específica de sus docentes, innovación que puede sustentarse en procesos de formación pedagógica continua.

En la Universidad Rafael Landívar, de 2006 a 2020, la formación y actualización permanente del personal docente landivariano estuvo a cargo del Centro de Actualización Psicopedagógica Padre Luis Achaerandio, S.J. (CAP) a través de cursos de actualización psicopedagógica y por el Departamento de Educación Virtual (DEV), mediante cursos de actualización docente en TIC. A partir de 2021, en respuesta al compromiso de seguir mejorando la calidad educativa, integra a través del Centro de Enseñanza, Aprendizaje y Tecnología Educativa “Padre Luis Achaerandio, S.J (CEAT) la experiencia de muchos años del CAP y del DEV para responder a nuevos retos y desafíos educativos, y su impacto en la calidad e innovación académica del sistema educativo landivariano.

La propuesta formativa de la pedagogía ignaciana

La pedagogía ignaciana y el paradigma pedagógico ignaciano (PPI) se sustentan con referencias y documentos que explican el proceder y deber ser, surgidos de la experiencia de siglos de los centros educativos de la Compañía de Jesús. Entre los más citados se encuentran: Características de la Educación de la Compañía de Jesús (1986), Pedagogía Ignaciana: un planteamiento práctico (1995), y el Proyecto Educativo Común (PEC) de la Conferencia de Provinciales Jesuitas en América Latina (CPAL, 2006).

De acuerdo con Morales (2012), la pedagogía ignaciana es el sello distintivo del modelo educativo jesuita:



Es el camino que se recomienda a los docentes para que acompañen a los alumnos en su crecimiento y desarrollo. Esta pedagogía incluye una perspectiva del mundo, de la vida, de Dios y una visión específica de la persona humana ideal que se pretende formar. (*Pedagogía Ignaciana un planteamiento práctico*, 1993, p. 317).

Para Ocampo (2012), existe una identidad propia en la Educación de los Jesuitas en su propuesta formativa a la que se ha denominado “Pedagogía Ignaciana” (p. 5), la cual es fruto de más de cuatro siglos de reflexión sobre la educación y ofrece una manera particular de entender la formación (concepto unificador de la pedagogía). Ha incorporado los desarrollos de diversas ciencias en un franco diálogo con el saber pedagógico general. Además, ha propuesto una intencionalidad educativa, una concepción del ser humano y del mundo, que le son propias. También propone una didáctica y una metodología particulares para llevar a los currículos, a las aulas de clase y a la configuración de instituciones, coherentes con los anteriores aspectos:

El Centro Virtual de Pedagogía Ignaciana presentó la propuesta pedagógica para la educación superior jesuita, a través de un recorrido de las directrices trazadas en discursos de los Padres Generales y en documentos de la Compañía de Jesús durante las últimas cuatro décadas. Además, ofrece una selección de referencias sobre el tema y documentos que muestran cómo las universidades asumen el sello pedagógico ignaciano en sus programas de enseñanza, investigación y servicio/vinculación. (*Pedagogía Ignaciana*, 2019, párr. 1).

Ocampo (2012) indica que la pedagogía ignaciana da un sentido a la actividad formativa propia de la universidad. En ella se da una perspectiva acerca de los sujetos, tanto de los que enseñan como de los que aprenden. Estos son vistos como seres integrales, totales, que involucran en su proceso formativo todas sus dimensiones (ética, estética, social, política, afectiva, lúdica y creativa).

Por su parte, Morales (2012) acota que, cuando se habla de inserción de la pedagogía ignaciana en la educación superior jesuita en el currículum de los programas de educación, no se alude a un contenido teórico, sino a un modo de trabajar en el salón de clase, de abordar un tema o problema, a una manera de interactuar entre alumnos y profesores que suscite un conocimiento y reflexión sobre la experiencia (personal, familiar, social) que lleve a una comprensión “comprometida” (p. 4) encaminada a la acción transformadora de la persona y la realidad. Se trata de un proceso consciente y dinámico en el cual cada uno de sus pasos se integra de tal manera que todos se afectan e interactúan durante ese proceso, promoviendo así un crecimiento constante en las personas o grupos de personas e instituciones, afectando de alguna manera la realidad involucrada (Klein, 2007).

En el Modelo de Aprendizaje de la Universidad de Deusto (MAUD), basado en competencias, la aplicación del paradigma pedagógico ignaciano (PPI) consta de cinco fases:

a) el contexto experiencial, b) la observación reflexiva, c) la conceptualización, d) la experimentación activa, e) la evaluación. La implementación de este modelo es uno de los puntos fuertes de la innovación y calidad que contribuye a dar coherencia a todo el Modelo de Formación de la Universidad de Deusto (Villa *et al.*, 2007, p. 10).

En la Universidad Rafael Landívar, estas cinco fases: contexto experiencial, observación reflexiva, conceptualización, experimentación activa y evaluación conforman la secuencia didáctica que el personal docente planifica y lleva a cabo en el aula. Pero la pedagogía ignaciana, además de lo curricular, abarca también actividades transformadoras y formativas fuera del aula, como son los deportes, talleres culturales, servicio social, voluntariado, misiones, grupos estudiantiles al servicio de diversos grupos de personas necesitadas. Este tipo de actividades producen un impacto emocional-ético que luego debe ser reflexionado, para pasar a la acción (Morales, 2012).

En la Universidad Rafael Landívar, la Vicerrectoría de Integración Universitaria (INTEGRA) promueve este tipo de actividades a través de las distintas agrupaciones estudiantiles y clubes Landívar, becas, deportes, responsabilidad social universitaria, artes Landívar, enlace, vinculación y pastoral universitaria landivariana. Este tipo de experiencias formativas y transformadoras producen una solidaridad ilustrada que se expresa al poner al servicio de los demás los conocimientos adquiridos y las habilidades desarrolladas (Kolvenbach, 1993).

Pedagogía ignaciana y formación humana

Labrador (2002) señala el hecho de que la concepción educativa de la pedagogía de la Compañía de Jesús se concreta en un programa de vida, cuyas claves más significativas son el conocimiento experiencial, el diálogo, la relación interpersonal y la comunicación educativa entre profesores y estudiantes. Estas características se corresponden con la idea de San Ignacio de la dignidad de la persona humana que se realiza en un universo concreto, mediante el desarrollo pleno intelectual, moral y espiritual que da sentido a toda su concepción educativa: “la formación del hombre libre, cambiante, perfectible” (p. 1), que con carácter de globalidad se proyecta en el marco de la educación integral, síntesis del ideal pedagógico del humanismo renacentista³.

3 El reconocimiento del valor del hombre en su plenitud y el intento de entenderlo en su mundo que es el de la naturaleza y de la historia (Abagnano & Visalberghi, 1988).

De acuerdo con Lara, Castro, Campo, Ocampo y Gaitán (2018), en la actualidad se busca comunicar los llamados “Humanismo cristiano”, basado en los principios del Evangelio, y “Humanismo social”, con base en las relaciones entre fe y justicia. Por humanismo se ha entendido la preocupación que esta educación ha tenido por la persona, por “su dignidad, responsabilidad, libertad, plena realización y ubicación en el mundo natural y social”⁴. El objetivo se centra en volcar el conocimiento de las ciencias, las disciplinas, las tecnologías y las artes, a la dignificación de la condición humana que es, a la vez, social y comprometida con el otro y con lo otro. Es un humanismo situado, contextualizado, “ubicado en el tiempo y en el espacio” (p. 42).

En este mismo orden de ideas, Ocampo (2012) recalca que una de las intencionalidades básicas de la pedagogía ignaciana es la formación humanística, con un claro compromiso social; se trata del humanismo del siglo XXI que se escribe en clave de solidaridad⁵.

Como menciona De la Puente (2007):

La Congregación General 33 (198) había recomendado que todas las actividades apostólicas y educativas, inspiradas en la tradición ignaciana, fueran capaces de transformar el modo habitual de pensar por medio de una constante interrelación de *experiencia, reflexión y acción* (C.G. 33 Dcr.1 n. 42). A este esquema inicial se añadieron otros dos elementos importantes: el contexto y la evaluación. Son cinco elementos o pasos claves del proceso del aprendizaje y del crecimiento personal.

El contexto o los diversos entornos del aprendizaje y la enseñanza: el contexto social y cultural; el clima del centro educativo; la situación personal, familiar, socioeconómica de los miembros de la comunidad educativa, los conceptos previos, actitudes y valores que alumnos y profesores traen consigo al aula y las actividades formativas; la planificación de los objetivos, metodologías, estrategias, con las que el profesorado preparara dichos procesos. No es posible realizar una verdadera experiencia de aprendizaje sin tener en cuenta estos contextos.

La experiencia y la reflexión: hace de la enseñanza y la formación una verdadera experiencia de aprendizaje, donde los estudiantes realizan no solo el acercamiento cognoscitivo o psicomotriz a la realidad, sino también un acercamiento afectivo, implicando a la imaginación y el sentimiento, al considerar el significado e importancia humana de lo que está estudiando.

4 Remolina, G., S.J. (febrero de 2008). *Humanismo de la Educación Jesuítica y Formación Integral*. Conferencia ofrecida en la Pontificia Universidad Javeriana.

5 “Se enseña a discernir, pensar, elegir rectamente y en solidaridad con los demás”. Kolvenbach, S.J., P. (1998).

La acción: la reflexión personal y humanizadora, moverá la voluntad del estudiante, llevándole a realizar acciones interiores, opciones personales internas hacia valores y actitudes; y a desarrollar también acciones exteriores, compromisos humanos, culturales, sociales, etc., coherentes con esas opciones.

La evaluación: integral del alumno, que valora no sólo el dominio cognitivo, sino también el nivel de maduración, la capacidad de reflexión y las actitudes. Con esto, los estudiantes tienen la capacidad de evaluar sus propios procesos y resultados del aprendizaje, adquiriendo esquemas personales que les pueden servir en futuras situaciones y circunstancias. (p. 15)

Cabe resaltar que para la recuperación de un paradigma pedagógico ignaciano que respondiera a los signos de los tiempos era necesario para formular un *modelo práctico ignaciano*, un modo propio de proceder en los procesos de aprendizaje. Es decir, se buscaba un paradigma ignaciano que clarifique el proceso de aprendizaje-enseñanza que aborde la relación profesor-alumno y que tenga un carácter práctico y aplicable a la clase (Pedagogía Ignaciana, 2019).

En otras palabras, en la acción educativa, la relación profesor-alumno da sentido a la construcción conjunta de saberes y el desarrollo integral y armónico de las dimensiones académica, intelectual, emocional, moral y sociopolítica que constituyen al ser humano. Esta visión global de la formación de la persona como un todo, adquiere su sentido en la búsqueda de la excelencia que es la forma de entender hoy el *Magis* ignaciano⁶.

Pedagogía ignaciana y su aplicación didáctica

La pedagogía ignaciana se comprende como:

un modo de generar y socializar aprendizajes en una construcción personal y colectiva, cooperativa e interactiva de saberes, para adquirir hábitos permanentes de aprendizaje que consoliden criterios auténticos que hagan posible una actuación comprometida y responsable. (ACSI, 2013, p. 4)

Esta pedagogía pone de manifiesto la intencionalidad de la acción educativa, sirviéndose de metodologías y estrategias innovadoras, para construir una forma de relacionarse todos los integrantes de la comunidad educativa y conformar una

6 Término extraído de la Espiritualidad de la Compañía de Jesús y un objetivo de la educación jesuita. *El magis "más"*, persigue la excelencia en la acción formativa: discernimiento, servicio, conciencia crítica, libertad responsable, experiencias fundantes y transformadoras de las personas; da testimonio de excelencia.

manera de acompañar los procesos personales y grupales de sus integrantes (de Colombia, 1995).

En la educación superior se promueve el aprendizaje reflexivo ya que se relaciona con la naturaleza del aprendizaje y con las relaciones e interacciones personales e interpersonales entre profesores y estudiantes, así como entre la misma población estudiantil. Labrador (2002) indica que, en estas relaciones, profesores y estudiantes reflexionan sobre las diferentes cuestiones generadas del contexto, las condiciones en que tiene lugar, los procedimientos, el modo de crear conocimiento y poner en práctica lo aprendido. En este proceso lo más importante que se genera con esta relación es el diálogo y mediante un diálogo reflexivo se crean “condiciones de aprendizaje crítico, constructivo” (p. 15) que se colocan en el centro de interés de la acción educativa. Se trata de una relación en la que profesores y estudiantes participan, trabajan juntos, construyen el significado y el saber que se incorpora a los sucesivos conocimientos, a través del discernimiento, de la consideración y la ponderación de situaciones, pues se constituye como “un aprendizaje transformador, fomenta la capacidad de reflexión sobre lo que se sabe, se siente y aquello sobre lo que se actúa” (p. 15).

Por tanto, la formación docente es clave para el desarrollo de estrategias innovadoras que fomenten el aprendizaje significativo y constructivo de la población estudiantil y la incorporación de los nuevos desarrollos y saberes de la ciencia y la tecnología. La pedagogía ignaciana, al igual que el constructivismo, concibe el aprendizaje como un proceso único y personal que se da entre el sujeto que conoce y el objeto por conocer. Esto porque cada persona construye gran parte de lo que aprende y comprende, y, en ese proceso, va adquiriendo nuevos conocimientos y va perfeccionando sus habilidades y destrezas. Por tanto, el rol de cada docente es facilitar dicho proceso.

Uno de los principios metodológicos en la Universidad Rafael Landívar parte del aprendizaje significativo, activo e interactivo del alumnado. La persona estudiante incorpora los nuevos conocimientos en su estructura de conocimiento actual, lo vincula con su campo de experiencia, modificando progresivamente sus estructuras cognitivas, sus esquemas o modelos mentales que están en la base de su profesión y que se van enriqueciendo con un pensamiento estructurado (URL, 2015).

Asimismo, a través de la formación docente en TIC se promueven nuevas formas de pensar y aprender en nuevos ambientes cognitivos (redes de producción de conocimiento y de aprendizaje) para la gestión del conocimiento a través de los distintos recursos propios de las TIC y de las herramientas del portal académico Moodle. Para ello, cada docente integra las TIC “en el proceso de aprendizaje-enseñanza,

de tal modo que estas nuevas tecnologías efectivamente apoyen y motiven el aprendizaje significativo y situado de los alumnos.” (URL, 2015, p. 37).

Klein (2007) señala que el modelo pedagógico ignaciano centrado en la relación profesor-alumno en el proceso de aprendizaje-enseñanza se concreta en el aula a través del paradigma pedagógico ignaciano (PPI):

1. La *contextualización* es el primer momento de puesta en práctica del PPI en la fase de apertura de la sesión de clase. Tomando en cuenta que la experiencia humana se produce en un contexto concreto, en la enseñanza y en el aprendizaje la contextualización es fundamental porque implica conocer a los alumnos como personas, su vida, sus intereses, motivaciones, así como comprender su historia educativa y relación con el tema o curso. También significa conocer el clima educativo, la realidad ambiental y, aún más importante, conocerse a sí mismo como educador; ello permitirá tener una planificación más adecuada y pertinente al estudiante.
2. La *experiencia* es el segundo momento de puesta en práctica del PPI en la fase de apertura de la sesión de clase. En el proceso de enseñanza-aprendizaje, la *experiencia* conlleva el «saborear las cosas internamente», como dice San Ignacio. El aprendizaje sucede ante el descubrimiento o construcción del conocimiento, procesos en los cuales cada estudiante participa con todo su ser para entender, sentir e imaginar.
3. La *observación reflexiva* es el tercer momento de puesta en práctica del PPI en la fase de apertura de la sesión de clase. Por *reflexión* se entiende el trabajo y esfuerzo que cada estudiante realiza para analizar el significado, la utilidad e implicación de aquello que está experimentando en la materia de estudio. Esto le llevará a obtener juicios, valores y convicciones personales.
Para originar aprendizajes reflexivos, conscientes, críticos y propositivos, las experiencias de aprendizaje suponen para los alumnos, poner en acción y evidenciar su capacidad de analizar crítica y propositivamente la solución de las tareas asignadas o la realidad observada. En consonancia con el PPI, se trata de pasar de comprender el hecho ¿qué es esto? a analizar las causas y consecuencias del hecho ¿por qué sucede esto y qué efectos tiene? hasta llegar al cuestionamiento crítico y propositivo ¿cómo se puede modificar este hecho para evitar sus efectos negativos? en un proceso de diálogo franco en el aula y que mueva a la acción.
4. La *experimentación activa* es el cuarto momento de la puesta en práctica del PPI, que se lleva a cabo en la fase de desarrollo de la sesión de clase. No hay aprendizaje sin transformación, y en los procesos de

enseñanza-aprendizaje *la acción* es una modificación que cada estudiante integra a su realidad personal en cualquier área de su vida y la comparte comprometido hacia los demás desde el asunto o materia que estudia. En esta fase, el personal docente divide el tiempo en trabajo personal, trabajo colaborativo y puesta en común.

5. La *evaluación* es el quinto momento de la puesta en práctica del PPI que se lleva a cabo en la fase de cierre de la sesión de clase. La evaluación se define como la toma de conciencia de la población estudiantil y las personas docentes en el progreso y evolución de la conquista del conocimiento, habilidades, valores y actitudes; solo así se logrará formar hombres y mujeres al servicio de los demás. La evaluación debe visualizarse de manera integral, con la participación de todos los actores del proceso educativo y como una oportunidad más de aprendizaje.

Villa *et al.* (2007) enfatizan que la concreción del PPI:

Es susceptible de realizarse de forma cíclica con las cinco fases en cada tema o módulo didáctico o puede tenerse en cuenta de un modo abierto constituyendo un referente para tomar conciencia de la necesidad de conectar el aprendizaje con la experiencia, la observación reflexiva, la abstracción temática, la aplicación y experimentación y la evaluación del proceso y resultado. (p. 36)

Asimismo, indican:

Este modelo compagina los diferentes estilos de aprendizaje e intenta que se apliquen distintos tipos de pensamiento. Las actitudes contribuyen a fijar y sistematizar hábitos y conductas en función de las opciones personales que se van constituyendo en valores. Asimismo, este modelo de aprendizaje, en el que se ponen en juego diferentes tipos de destrezas y habilidades, puede llegar a convertirse en una auténtica competencia cuando se ha llegado a dominar. La conjunción de todos los elementos citados favorece un aprendizaje integral y ayuda al estudiante a desarrollarse como persona. (p. 18)

Este “plus” produce un ambiente de respeto y tolerancia, libertad de cátedra y de expresión, conciencia crítica y responsable, compromiso y solidaridad social, creatividad, formación integral de la persona, abierta a la trascendencia (Morales, 2012). Además, engloba las facultades y cualidades del ser humano, así como las ocho dimensiones de su vida: espiritual, cognitiva, afectiva, comunicativa, estética, corporal, sociopolítica y ética (Klein, 2019).

Pedagogía ignaciana y compromiso social

El compromiso social de la pedagogía ignaciana es la promoción de la justicia como derecho humano y como opción pedagógica conforme a los fines de la educación universitaria jesuita: educar con espíritu de utilidad, justicia, humanidad y fe, y los fines de la Universidad Rafael Landívar: formar personas competentes, conscientes, comprometidas y compasivas en y para la sociedad.

Labrador (2002) destaca que en el ambiente universitario es preciso proporcionar a la población estudiantil una formación como personas en y para la sociedad. Además, solidaria con la misión actual de toda institución de la Compañía de Jesús, que asume como compromiso prioritario de su proyecto educativo el compromiso por la promoción de la justicia desde un sentido cualificado y ético de la profesión. Escuchar la llamada a “ser hombres y mujeres para los demás” (p. 21) implica tener un talante personal de autotransformación para ser agentes de cambio en la sociedad y para crear y promover nuevas actividades profesionales.

Lara *et al.* (2018) señalan que, en 1995, en la Congregación General 34, Dto. 18, se actualizó como “hombres y mujeres para los demás y con los demás” (p. 38), pues se avanzaba en la comprensión de que la transformación se hace “con” las personas, y no solo sobre ellas. Es la necesidad de reconocimiento del otro, como alguien digno de atención y cuidado, sujeto poseedor de conocimiento, ideas y procesos, que igualmente son necesarios para la construcción de una sociedad más digna y democrática.

Lo anterior, implica el conocimiento y lectura crítica de la realidad social donde se desempeña. Hoy es necesario que la formación profesional se ocupe de manera especial del conocimiento de los entornos, de las realidades, de los procesos visibles y también de aquellos que de forma velada hacen parte de las realidades. Por este motivo, resulta indispensable una aproximación crítica a los contextos (Lara *et al.*, 2018).

Desde esta premisa, en 2017, la Vicerrectoría Académica a través de la Dirección Superior de Desarrollo Académico reiteró que el eje central del compromiso social de la Universidad Rafael Landívar en la formación académica, ética e interdisciplinar de las personas estudiantes engloba los cursos de formación integral (CFI) que favorecen la formación en valores humanos, éticos, cívicos y ambientales:

Los cursos CFI, en su conjunto, están basados en los fundamentos mismos del ser y hacer de la Compañía de Jesús: la experiencia de los Ejercicios Espirituales (EE) y del Paradigma Pedagógico Ignaciano (PPI).



Por su especial vinculación con la dimensión académica del quehacer universitario integra las primeras tres fases. Contexto: la realidad nacional en la que se enmarca el estudiante y la profesión que ha elegido estudiar; Experiencia: percepción o vivencia de la persona individual o social sobre el contexto; Reflexión: es la puesta en marcha del proceso cognitivo y volitivo, busca significado teórico y motivación práctica, las cuales desatan, de manera inmediata acciones orientadas. La filosofía sobre la que se organizan los CFI tiene sus raíces en lo profundo de la espiritualidad ignaciana, señalando tres grandes dimensiones de formación: la persona en relación a sí misma (la realidad personal); la persona en relación a la realidad nacional; la persona en relación a la trascendencia (la religión, la espiritualidad).

Cabe resaltar que el andamiaje estratégico del paradigma pedagógico ignaciano en la acción educativa que desarrolla el personal docente landivariano permite a la población estudiantil, a través de⁷: (1) el contexto experiencial situarlos ante el tema o el problema e invitarlos a contactar sus experiencias; (2) la observación reflexiva les permite abrir sus ojos y sus sentidos a la realidad del tema o problema y “cuestionarse a través de la reflexión lo que esta observación realmente significa provocando que ellos mismos se hagan preguntas y se interesen en la búsqueda de soluciones”; (3) la conceptualización del tema, objeto de aprendizaje, les permite profundizar en los aspectos teóricos (conocimientos, terminología, hechos, datos, métodos, modelos, estrategias, principios, teorías); (4) la experimentación activa, individual y en equipos cooperativos (realizar actividades, ejercicios, prácticas, proyectos, diseños, simulaciones, casos, investigaciones), que integran los planteamientos teóricos con la práctica, lo que facilita el desempeño de sus capacidades, habilidades y destrezas; (5) la evaluación integral de sus aprendizajes antes, durante y después de cada actividad.

Todos estos desarrollos, adaptaciones e innovaciones en educación superior han requerido procesos de investigación educativa. En la Declaración de Incheon, UNESCO (2015) planteó que ante la complejidad y dificultades que han venido demandando cambios y transformaciones que propicien una mayor justicia, equidad social y solidaridad mundial, la educación debe cambiar. En todo el mundo las sociedades han experimentado profundas transformaciones que exigen “nuevas formas de educación que fomenten las competencias que las sociedades y las economías necesitan hoy día y mañana” (p. 3).

Es decir, para responder a las aspiraciones a los derechos humanos, la dignidad, la igualdad, la inclusión y el desarrollo sostenible, la educación debe centrarse

7 Con base en el Modelo de Aprendizaje y Modelo de Formación de la Universidad de Deusto, mencionado por el Dr. Manuel Poblete Ruiz, Profesor de la Universidad de Deusto.

en los entornos de aprendizaje, en los enfoques del aprendizaje para toda la vida, en la calidad de la educación y en la pertinencia del aprendizaje respecto a cómo aprenden realmente los niños y las niñas, la población joven y las personas adultas; para lograrlo, los esfuerzos deben enfocarse aún más en docentes y profesionales en educación como factores de cambio en general.

En otras palabras, se demanda de las universidades crear las condiciones adecuadas para fomentar un aprendizaje más centrado en cada estudiante y docente con respecto en las competencias pedagógicas, el manejo de diversos recursos educativos y tecnológicos, acompañando este proceso con métodos de enseñanza innovadoras para el desarrollo de habilidades en los y las estudiantes del siglo XXI, en lo referido a la construcción del conocimiento. Es decir, una cultura pedagógica que forme estudiantes como ciudadanos y ciudadanas con criterio crítico y activo, y disposición real para poner su conocimiento al servicio de la sociedad.

De esta cuestión surge el hecho de que la investigación inter y multidisciplinaria que se lleva a cabo en los centros educativos de la Compañía de Jesús se encuentra centrada en problemáticas reales para la comprensión de diversos fenómenos sociales y naturales cuya complejidad multidimensional y multicausal obliga al desarrollo de diversas teorías, modelos, estrategias y metodologías, para acercarse con menos sesgos e incluso errores en la formación de los profesionales (Lara *et al.*, 2018).

En congruencia con lo anterior, el paradigma de la complejidad, propuesto por Morin (1994), en el entramado de la complejidad del conocimiento en educación se encuentra un mundo del conocimiento dinámico que se interpreta a partir de las diferentes relaciones que existen entre el sujeto pensante y el mundo que lo rodea, por lo cual se concibe los procesos educativos abiertos a las transformaciones reales, facilitando el acceso a nuevos conocimientos y saberes ante los avances tecnológicos y científicos.

En la acción educativa universitaria, apoyada en los postulados de la epistemología de la complejidad de Morin (2002), las actividades de enseñanza-aprendizaje deben trascender el espacio tradicional del aula, demandando creatividad, reflexión y motivación con la implementación de recursos tecnológicos que permiten, tanto al personal docente como a la población estudiantil, el uso de la red y las plataformas educativas con la finalidad de gestionar su propio aprendizaje, apuntando a la excelencia, la productividad y la calidad educativa (Contreras *et al.*, 2015).

Asimismo, la investigación formativa ha permitido vincular la vigencia y coherencia de la pedagogía ignaciana con otras perspectivas contemporáneas como el conexionismo y el paradigma ecológico.



Nakano, Garret, Vásquez y Mija (2014) se refieren al conexionismo como un factor clave de la tecnología en cuanto se constituye como:

la creación de vínculos entre diversas fuentes de información para facilitar el aprendizaje continuo. En esta dinámica, la función del docente consiste en generar oportunidades de aprendizaje, en el que el alumno pueda cuestionarse qué es lo que ya conoce acerca del tema a desarrollar, buscar nueva información, y trabajar en colaboración con otros para resolver problemas y tomar decisiones. De este modo, el docente es responsable de guiar a sus alumnos facilitándoles el acceso a recursos que les permitan explorar y elaborar nuevos conocimientos, lo cual fomenta el desarrollo de habilidades y destrezas. Luego, como fin último, los estudiantes serán capaces de utilizar dichas herramientas de manera autónoma, estratégica y eficiente. (p. 2)

En este caso, los dispositivos y aplicaciones digitales actuarían como instrumentos mediadores del aprendizaje y del funcionamiento cognitivo (Díaz-Barriga, 2005), mientras que la finalidad del paradigma ecológico en el ámbito educativo es el estudio de las relaciones y las interacciones de las distintas variables ambientales intervinientes junto con las características de los grupos o contextos que se atribuyen a los sujetos por formar parte de ellos; esto para ser consecuentes con la naturaleza del fenómeno educativo y conocer más de cerca sus circunstancias (Caride y Trillo, 1983).

La vigencia y coherencia del conexionismo y del paradigma ecológico es congruente con la intencionalidad de la acción educativa del paradigma pedagógico ignaciano para la construcción personal, colectiva, cooperativa e interactiva de experiencias, contextos, ambientes, pensamientos y saberes, como una forma de relacionar al conjunto de integrantes de la comunidad educativa y conformar una manera de acompañar los procesos personales y grupales de sus integrantes, sirviéndose de metodologías y estrategias significativas.

Consideraciones finales

Con los aportes presentados se concluye que la pedagogía ignaciana es un modelo educativo-pedagógico transformador en la educación de profesionales comprometidos con el país, formados con una sólida preparación, tanto científico-técnica, como en valores humanos, éticos y cristianos y su formación como ciudadanos conscientes, competentes, comprometidos y compasivos. Por tanto, ofrece una visión sintética de enfoques pedagógicos y una representación ejemplar del proceso enseñanza-aprendizaje, determinados por el modo de ser y de proceder de los jesuitas que buscan encontrar a Dios en todas las cosas y a todas en Él. Pretende la excelencia en todo (*magis ignaciano*), el discernimiento orientado por el mayor

servicio, el acompañamiento personal, respeta la conciencia individual como lo más sagrado de la persona, fomenta la libertad responsable y la conciencia crítica, apoyándose en las experiencias fundantes y transformadoras de las personas (Morales, 2012).

Desde el ámbito de la formación humana, la pedagogía ignaciana “se concreta en un programa de vida, cuyas claves más significativas son el conocimiento experiencial, el diálogo, la relación interpersonal y la comunicación educativa entre profesores y estudiantes” (Labrador, 2002, p. 1), en un ambiente de respeto y tolerancia, libertad de cátedra y de expresión, conciencia crítica y responsable, compromiso y solidaridad social, creatividad, formación integral de la persona, abierta a la trascendencia en cuanto ofrece una visión cristiana del mundo y del ser humano, y una dirección humanista para el proceso educativo. La vigencia de la pedagogía ignaciana en la educación superior orienta el sentido de la acción educativa hacia el desarrollo integral y armónico de las potenciales y dimensiones de las personas “a ejercer su libertad, a actuar con autonomía y responsabilidad en la transformación de la sociedad, a solidarizarse con los demás y con el medioambiente.” (Díaz-Durán, 2016, p. 43).

Esta visión integral de la formación de la persona como un todo, adquiere su sentido en la búsqueda de la excelencia que es la forma de entender hoy el *Magis ignaciano*, lo cual no solo significa excelencia o hacer lo mejor, sino el desarrollo humano más completo posible de las capacidades individuales de cada persona en cada etapa de su vida, junto a la disposición para continuar este desarrollo, a lo largo de la vida, y la motivación para emplear las cualidades desarrolladas al servicio de los demás, al modo de Jesús (Comisión Internacional para el Apostolado Educativo de la Compañía de Jesús, 2001).

Desde el ámbito de la aplicación didáctica, la pedagogía ignaciana, método personalizado, crítico y participativo, propone una estrategia basada en la interacción de tres componentes: la experiencia, la reflexión y la acción; de ahí su carácter experiencial: (1) parte de la vida de las personas y de los contextos en los que suceden los procesos de formación; (2) es reflexiva: trasciende el mero hacer, el ejercicio en la práctica, la instrumentación del conocimiento y se acerca a la deliberación, el discernimiento, la crítica, la búsqueda de nuevas verdades, pero también de nuevas interrogantes; y (3), es transformadora: orienta a la persona a actuar de acuerdo a sus conocimientos y convicciones para generar procesos de transformación personal, en los demás y en la realidad en la cual se promueve su formación y adquiere sentido el saber.



Al conceptualizar estos tres componentes dentro del paradigma pedagógico ignaciano (PPI), pone en el centro el aprendizaje autónomo y significativo de cada estudiante, se concreta en cinco momentos que la persona docente implementa en la secuencia didáctica que se desarrolla en el aula: contexto experiencial, observación reflexiva, conceptualización, experimentación activa y evaluación. El paradigma pedagógico ignaciano permite al personal docente tomar conciencia de la necesidad de conectar el aprendizaje con la experiencia, la observación reflexiva, la conceptualización temática, la aplicación y experimentación y la evaluación del proceso y resultado.

Asimismo, permite compaginar los diferentes estilos de aprendizaje, aplicar distintos tipos de pensamiento, poner en juego diferentes tipos de destrezas, habilidades y competencias, fijar actitudes, sistematizar hábitos y conductas en función de las opciones personales que se van constituyendo en valores. Por tanto, la conjunción de todos estos elementos favorece, por un lado, un aprendizaje integral y ayuda a la persona estudiante a desarrollarse como persona, y, por el otro, el personal docente universitario integra la práctica pedagógica como una manera de vivir la docencia dentro y fuera de las aulas, y lo identifica más allá de las estrategias pedagógicas que utiliza.

Desde el ámbito del compromiso social, la pedagogía ignaciana promueve la justicia como un derecho y opción pedagógica cuyo contexto de referencia son los fines de la educación universitaria jesuita: educar con espíritu de utilidad, justicia, humanidad y fe, y los fines de la Universidad Rafael Landívar: formar personas competentes, conscientes, comprometidas y compasivas en y para la sociedad. A la vez, esta propicia una lectura crítica de la sociedad y orienta la acción humana hacia su transformación: lograr una educación integral de calidad, con referentes éticos y morales que fomenten el compromiso, la solidaridad y la participación ciudadana en la construcción de la democracia:

Ser comprometido es dialogar con todo lo que tiene que ver con los seres humanos para darle sentido y hacer realidad el proyecto solidario de la justicia y de la fe. “Todos somos responsables de todos” (S. Juan Pablo II). Es trabajar por el futuro de los que nos rodean y de su mundo. ([Universidad Rafael Landívar, 2016](#))

La vigencia de la pedagogía ignaciana en la educación superior permite aprovechar y potenciar: (1) la intencionalidad formativa de las múltiples actividades de tipo académico, cultural, pastoral, deportivo, de responsabilidad social y de apoyo psicológico, característicos de la educación superior jesuita, para estimular el desarrollo integral de toda la comunidad educativa; (2) la naturaleza interdisciplinaria, para garantizar la integralidad de la formación: de la persona y del profesional;

(3) la concreción didáctica, presencial o virtual de los cinco momentos (contexto experiencial, observación reflexiva, conceptualización, experimentación activa y evaluación) a través de la aplicación del paradigma pedagógico ignaciano en el aula, centrado en el aprendizaje autónomo y significativo de cada estudiante, estilos de aprendizaje, tipos de pensamiento, habilidades, destrezas, competencias, para pensar en profundidad y reforzar permanentemente, actitudes y valores; (4) el uso de las TIC como medios que permiten reforzar las formas de aprendizaje vinculado al acompañamiento dialógico profesor-alumno; y (5), la ejecución de procesos de investigación formativa.

Referencias

- Abagnano, N. y Visalberghi, A. (1988). *Historia de la pedagogía*. Fondo de Cultura Económica.
- ACSI. (2013). Marco común de pedagogía para los colegios de ACSI. CERPE. http://www.cerpe.org.ve/Identidad_y_Mision.html
- de Colombia, A. D. C. J. (1995). *Pedagogía ignaciana: Un planteamiento práctico*. Prefectura General de Estudios.
- Caride, A. y Trillo, F. (1983). El paradigma ecológico en la investigación didáctica. <https://revistas.usal.es/index.php/0212-5374/article/view/3275/3300>
- Centro Virtual de Pedagogía Ignaciana. (26 de septiembre de 2022). <https://jesuitasaru.org/la-pedagogia-ignaciana-en-la-educacion-superior-jesuita/>
- Comisión Internacional para el Apostolado Educativo de la Compañía de Jesús, y Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (Guadalajara, México). (2001). *Características de la educación de la Compañía de Jesús* (Vol. 1). Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Conferencia de Provinciales de América Latina y el Caribe (CPAL). (2006). *Proyecto educativo común de la Compañía de Jesús en América Latina*. <http://www.flacsi.net/wp-content/uploads/2011/11/PEC.pdf>
- Congregaciones generales de los jesuitas. <http://www.antsj.org/antillas/?p=2199>
- Contreras, M. B. C., Morales, F. A., Pérez, K. C., Ruiz, L. F., Muñoz, P. L., y Telleria, M. B. (2015). Acción docente universitaria dentro de la epistemología de la complejidad. *Educere*, 19(62), 101-118.
- De Bolonia, D. (1999). El espacio europeo de educación superior. *Declaración conjunta de los ministros europeos de educación*. Bolonia, 19.



- de la Puente, F., S. J. (2007). La pedagogía ignaciana hoy: Introducción histórica y pedagógica. En Universidad Rafael Landívar/Dirección de Campus y Sedes Regionales/ PROFASR-KFW (Ed.), *Módulo 6 Identidad y Valores* (pp. 15-20). <http://biblio3.url.edu.gt/PROFASR/Modulo-Formacion/06.pdf>
- de Vergara, D. L., Suárez, A. A. G., y Miranda, A. J. M. (2014). Calidad de la educación superior: Un análisis de sus principales determinantes. *Saber, ciencia y libertad* 9(1), 157-169, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5104971> <https://doi.org/10.22525/sabcliber.2014v9n1.157170>
- Díaz-Barriga, F. (2005). Principios de diseño instruccional de entornos de aprendizaje apoyados con TIC: Un marco de referencia sociocultural y situado. *Revista Tecnología y Comunicación Educativas* (41), 4-16, <http://investigacion.ilce.edu.mx/tyce/41/art1.pdf>
- Díaz-Durán, M. E. (2016). ¿Es compatible la educación a distancia con la pedagogía ignaciana?. *Journal of technology management & innovation*, 11(1), 36-47.
- Klein, L., S.J. (2019). Identidad y misión. *Jornada Internacional de Innovación Académica: Encuentro de reflexión sobre pedagogía ignaciana*. Editorial Cara Parens. <http://biblio3.url.edu.gt/publimjrh/CAP/PLuisKlein/PDF/01.pdf>
- Klein, L., S.J. (2007). *Guía práctica del PPI*. Centro Pedagógico Pedro Arrupe. <https://www.scribd.com/document/433751802/Klein-Luiz-F-2007-Guia-Practica-del-PPI-pdf>
- Kolvenbach, H-P., S.J. (1993). La pedagogía ignaciana hoy. *Discursos Universitarios*.
- Labrador, C. (s. f.). Aportaciones de la pedagogía ignaciana a la educación superior. <https://es.scribd.com/document/350965570/Labrador-C-2002-Pedagogia-ignaciana-en-la-educacion-superior-1-pdf>
- Lago, D., Gamboa, A. y Montes, A. (2014). Calidad de la educación superior: un análisis de sus principales determinantes. *Saber, Ciencia y Libertad*, 8(2), 157-169. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2014v9n1.2006>
- Lara, L. M., Castro, Y., Campo, R., Ocampo, E. y Gaitán, C. A. (2018). *Dimensiones de la formación, y la formación profesional en la perspectiva de la pedagogía ignaciana y la educación jesuita*. Gráfica Premier.
- Morales, J., S. J. (2012). Pedagogía ignaciana: Sello del modelo educativo jesuita. *Carta de AUSJAL*, 37.
- Morin, E. (2002). *La cabeza bien puesta. Repensar la reforma, reformar el pensamiento. Bases para una reforma educativa*. Nueva Visión.
- Morin, E., & Pakman, M. (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Editorial Gedisa.

- Nakano, T., Garret, P., Vásquez, A., & Mija, Á. (2013). La integración de las TIC en la educación superior: Reflexiones y aprendizajes a partir de la experiencia PUCP. *En Blanco y Negro*, 4(2).
- Ocampo Flores, E. (2012). ¿Qué hace la pedagogía ignaciana en la educación superior? *Carta de AUSJAL*, 37, 5-10, <https://www.ausjal.org/wp-content/uploads/2021/04/Carta-AUSJAL-37.pdf>
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). (2010). *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Cudipal. <https://oei.int/publicaciones/metas-educativas-2021-la-educacion-que-queremos-para-la-generacion-de-los-bicentenarios-documento-final>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2015). *Educación 2030. Declaración de Incheon y marco de acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible. 4*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (1998). *Declaración Mundial Sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*. Conferencia Mundial sobre la Educación, Bruselas: UE. <https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/171>
- Poblete, M. (26 de septiembre de 2022). Evaluación de competencias en la educación superior. <http://paginaspersonales.deusto.es/mpoblete2/EVALUACIONCOMPETENCIASPUCON.htm>
- Pedagogía Ignaciana un planteamiento práctico. (1993). <http://www.flacsi.net/wp-content/uploads/2016/12/Compan%CC%83i%CC%81a-de-Jesu%CC%81s-1993-Pedagogi%CC%81a-Ignaciana-Planteamiento-Pra%CC%81ctico.pdf>
- Pedagogía Ignaciana un planteamiento práctico. (2019). <https://www.educatemagis.org/es/documents/pedagogia-ignaciana-un-planteamiento-practico/>
- SJ, J. D. (2000). Pedagogía Ignaciana. Un planteamiento práctico (1993). *Cuadernos Ignacianos* (1), <http://www.flacsi.net/wp-content/uploads/2016/12/Compan%CC%83i%CC%81a-de-Jesu%CC%81s-1993-Pedagogi%CC%81a-Ignaciana-Planteamiento-Pra%CC%81ctico.pdf>
- Remolina, G., S.J. (febrero de 2008). *Humanismo de la educación jesuítica y formación integral*. Conferencia ofrecida en la Pontificia Universidad Javeriana.
- Universidad Rafael Landívar. (2016). *Plan estratégico 2016-2020 de la Universidad Rafael Landívar*. -Editorial Cara Parens.

Universidad Rafael Landívar (2015). *Marco orientador de la formación en la Universidad Rafael Landívar*. Editorial Cara Parens.

Universidad Rafael Landívar. (6 de octubre de 2022). *Pertinencia y relevancia de los cursos de formación integral*. Vicerrectoría Académica, Dirección Superior de Desarrollo Académico. <https://www.url.edu.gt/DocsApoyo/2017/CursosFormacionIntegral.pdf>

Villa, A., y Poblete, M. (2007). *Aprendizaje basado en competencias: Una propuesta para la evaluación de las competencias genéricas*. Ediciones Mensajero.



La garantía del derecho a la reunión familiar de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas de Dourados en el estado de Mato Grosso do Sul

The guarantee of the right to family reunion of venezuelan immigrants and refugees from Dourados in the state of Mato Grosso do Sul

A garantia do direito ao reagrupamento familiar de imigrantes venezuelanos e refugiados de Dourados no estado de Mato Grosso do Sul

João Lucas Zanoni da Silva¹



Resumen

El municipio de Dourados, ubicado en el estado de Mato Grosso do Sul, es el cuarto mayor receptor de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas interiorizadas en Brasil. La reubicación voluntaria y asistida de estas personas en esta localidad ocurrió, en su mayor parte, a través de las acciones implementadas por la Operação Acogida y por el Proyecto Acogida. Hasta septiembre de 2022, 3.349 sujetos de población venezolana ya habían sido reubicados en Dourados, de los cuales 2.612 llegaron a localidad a través del proceso de interiorización por reunificación familiar y por reunión social, a partir del concepto de familia basada en el afecto. Así, este estudio tiene como objetivo analizar el derecho a la reunión familiar de las personas inmigrantes y refugiadas como un derecho humano y fundamental, así como las políticas públicas implementadas en el mencionado municipio para garantizarles este

¹ Recibido: 20-7-2022 Aceptado: 2-11-2022

Máster en Fronteras y Derechos Humanos por la Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) en Brasil. Especialista en Derecho Internacional y Económico por la Universidade Estadual de Londrina (UEL) en Brasil. Correo electrónico: joaolucaszanonidasilva@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2794-3263>.



derecho y promover su integración local en la sociedad de acogida. La investigación se justifica al brindar un análisis de la política de acceso e implementación del derecho a la reunión familiar de estas personas, a través del proceso mencionado, con miras a su integración local. Por lo tanto, se utiliza el método deductivo, en un enfoque cualitativo, en una investigación básica de referencia bibliográfica y documental para verificar cómo se ha garantizado el derecho a la reunión familiar a este grupo de Dourados. Finalmente, se muestra necesario desarrollar una política pública en los tres niveles federativos de gobierno para asegurar su integración local en la sociedad de acogida, ya que la reubicación por reunificación familiar y por reunión social no resultan suficientes.

Palabras clave: Venezolanos; Interiorización; Derecho humano; Derecho a reunión familiar.



Abstract

The municipality of Dourados, located in the state of Mato Grosso do Sul, is the fourth largest recipient of Venezuelan immigrants and refugees interiorized in Brazil. The voluntary and assisted relocation of these people in this location occurred, for the most part, through the actions implemented by Operation Shelter and Project Shelter. Until September 2022, 3.349 people from the Venezuelan population had already been relocated to Dourados, of which 2.612 had arrived in the locality through the process of interiorization through family reunification and social gathering, based on the concept of family based on affectivity. Thus, this study aims to analyze the right to family reunification of immigrants and refugees as a human and fundamental right, as well as the public policies implemented in the aforementioned municipality to guarantee them this right and promote their local integration into the host society. The research is justified by bringing an analysis of the access policy and implementation of the right to family reunion of these people, through the mentioned process, with a view to their local integration. Therefore, the deductive method is used, in a qualitative approach, in a basic research of bibliographic and documentary references to verify how the right to family reunion has been guaranteed to this group of Dourados. Finally, it appears necessary to develop a public policy at the three federal levels of government to ensure their local integration into the host society, since relocation by family reunification and social gathering are not enough.

Keywords: Venezuelans; Interiorization; Human Right; Right to family reunion



Resumo

O município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul, é o quarto maior receptor de imigrantes e refugiados venezuelanos internalizados no Brasil. A realocação voluntária e assistida dessas pessoas nesta localidade ocorreu, em grande parte, por meio das ações implementadas pela Operação Acolhimento e pelo Projeto Acolhimento. Até maio de 2021, 2.588 venezuelanos já haviam sido

relocalados para Dourados, dos quais 2.213 chegaram à cidade por meio do processo de interiorização para reagrupamento familiar e reagrupamento social, baseado no conceito de família baseada no afeto. Assim, este estudo tem como objetivo analisar o direito ao reagrupamento familiar de imigrantes e refugiados como um direito humano fundamental, bem como as políticas públicas implementadas no referido município para garantir esse direito e promover a sua integração local na sociedade de acolhimento. A pesquisa se justifica por apresentar uma análise da política de acesso e implementação do direito ao reagrupamento familiar de imigrantes e refugiados venezuelanos, em nível local, por meio do referido processo, com vistas à integração local dessas pessoas. Para tanto, utiliza-se o método dedutivo, em uma abordagem qualitativa, em uma pesquisa básica de referência bibliográfica e documental para verificar como tem sido garantido o direito ao reagrupamento familiar aos imigrantes venezuelanos e refugiados de Dourados. Por fim, é necessário desenvolver uma política pública nas três esferas de governo federal para garantir a integração local dos beneficiários da internalização na sociedade de acolhimento, uma vez que não bastam a realocação por reagrupamento familiar e reagrupamento social.

Palavras-chave: Venezuelanos, internalização, direito humano, direito à reunião familiar.

Introducción

Contemporáneamente, el municipio de Dourados, ubicado en el Estado de Mato Grosso do Sul, es el cuarto mayor receptor de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas interiorizadas² en Brasil. La reubicación voluntaria y asistida de estas personas en esta localidad ocurrió, en su mayoría, a través de acciones implementadas por la Operación Acogida, en conjunto con la sociedad civil organizada, con las directrices del Proyecto Acogida.

Hasta septiembre de 2022, 3 349 inmigrantes de Venezuela ya se habían trasladado a Dourados (Brasil, 2022); de este grupo, 2 616 llegaron a localidad a través del proceso de interiorización por reunificación familiar y reunión social, a partir del concepto de familia basado en la afectividad. En este sentido, este estudio tiene como objetivo analizar el derecho a la reunión familiar de las personas inmigrantes y refugiadas como un derecho humano fundamental, así como las políticas públicas implementadas en el mencionado municipio con miras a garantizar este derecho y promover la integración local de los sujetos beneficiarios del mencionado proceso

2 El proceso de interiorización de población venezolana consiste en una estrategia desarrollada por el gobierno federal brasileño junto con varias organizaciones internacionales y nacionales, organizaciones no gubernamentales, organismos públicos, empresas privadas y empleadores, cuyo propósito es trasladar voluntariamente a personas inmigrantes y refugiadas venezolanas del Estado de Roraima a otros estados federales brasileños. Por ello, sus beneficiarios y beneficiarias se denominan interiorizados e interiorizadas.

de reubicación en la sociedad de acogida, centrándose en la dimensión social del proceso de integración local.

Así, el estudio se divide en cuatro secciones. La primera versará sobre el proceso de traslado a Dourados y de las acciones implementadas por el Proyecto Acogida para recibir a estos individuos. La segunda presentará algunos aspectos teóricos sobre el proceso de integración local, así como analizará la garantía del derecho humano fundamental a reunión familiar de inmigrantes y personas refugiadas como medio para promover la integración local. La tercera discutirá sobre la evolución del concepto de familia y de los modelos familiares a lo largo de la historia de la humanidad y de las constituciones federales y códigos civiles brasileños, destacando que la actual concepción de familia se basa en el afecto y no en la consanguinidad, lo que incluso se aplica en las modalidades de interiorización por reunificación familiar y por reunión social. Finalmente, la cuarta sección abordará los aspectos de la dimensión social del proceso de integración local de las personas venezolanas en Dourados.

La investigación se justifica al brindar un análisis de la política pública de acceso y implementación del derecho a la reunión familiar de los grupos inmigrantes y refugiados venezolanos, a nivel local, a través del mencionado proceso de reubicación, con miras a su integración local. Para ello, se utiliza el método deductivo en un enfoque cualitativo, ya que se busca verificar, a través de una investigación bibliográfica y documental básica, cómo se ha garantizado el derecho a la reunificación familiar a las personas inmigrantes y refugiadas venezolanas reubicadas en Dourados. Además, también se utiliza la técnica de la observación participante, ya que el autor fue secretario ejecutivo del Proyecto Acogida desde enero de 2019 hasta enero de 2020, por lo cual acompañó todas las acciones de organización y recepción de las personas en cuestión.

Finalmente, se evidencia la necesidad de desarrollar una política pública en los tres niveles federativos para asegurar la integración local de estos grupos inmigrantes y refugiados en la sociedad de acogida, pues si bien las modalidades de reubicación por reunificación familiar y reunión social aseguran y hacen efectivo el derecho humano y fundamental a la reunión familiar, por sí solas ellas no son capaces de facilitar la plena integración local de sus beneficiarios y beneficiarias.

La interiorización de las personas inmigrantes y refugiadas venezolanas en Dourados en el estado de Mato Grosso del Sul

La llegada de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas al municipio de Dourados, ubicado en el Estado de Mato Grosso do Sul, se remonta a principios de 2019, cuando la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (Mormones), Caritas Diocesana y la Iglesia Metodista unieron fuerzas para crear un proyecto humanitario, llamado Proyecto Acogida. Este fue concebido con el objetivo de asistir a la Fuerza de Tarea de Logística Humanitaria, establecida en el Estado de Roraima en marzo de 2018 y conocida como “Operación Acogida”, en la recepción y en el proceso de integración local de las personas beneficiarias de la estrategia de interiorización desarrollada y implementada por el Gobierno Federal (Silva, 2020).

La interiorización, que se inició a nivel nacional en abril de 2018, consiste en el proceso de reubicación voluntaria y asistida de nacionales de Venezuela del Estado de Roraima a otros Estados federados brasileños, y el Gobierno Federal la visualiza como la principal medida para enfrentar el flujo de migrantes de este país que vienen a Brasil desde 2015.

El mencionado proceso se da en cinco modalidades, a saber: a) “refugio a refugio”; b) por reunificación familiar; c) por ofertas de trabajo señalizadas; d) por parte de la sociedad civil (Sampaio; Jaroshinski Silva, 2018) y; e) por reunión social.

En el caso de Dourados, las primeras cuatro etapas de reubicación ocurrieron principalmente en forma de ofertas de trabajo señalizadas, de febrero a mayo de 2019 (Silva, 2020). Por ello, el perfil de las primeras 412 personas que fueron interiorizadas era predominantemente masculino, con edades comprendidas entre 20 y 40 años, con estatus migratorio como solicitantes de asilo y titulares de permisos de residencia temporal (Proyecto Acogida, 2019). A partir de junio de ese año se inició el proceso de reubicación exclusivamente en las modalidades de reunificación familiar y reunión social, que hasta septiembre de 2022 sumaba más de treinta etapas, cuya mayoría de personas beneficiarias eran esposas, hijos e hijas, familiares y personas con quienes estos grupos, provenientes de las primeras cuatro etapas de transferencia, tienen lazos de afecto (Silva, 2020).

El proceso de reunificación familiar se lleva a cabo administrativamente en el ámbito de la Operación Acogida, y es necesario que un sujeto exparticipante del proceso de interiorización remita a la OIM los datos referentes a cada familiar que se encuentra en Pacaraima o Boa Vista, así como copias de sus documentos personales, a saber: solicitud de refugio/protocolo de refugio/permiso de residencia temporal; certificado de antecedentes penales; Registro Nacional de Extranjeros



(RNE)/Registro Nacional de Migración (RNM); Cadastro de Pessoas Físicas (CPF); Tarjeta de Trabajo y Seguridad Social (TTSS); contrato de arrendamiento de propiedad a su nombre; comprobante de residencia y término de responsabilidad económica firmado, mediante el cual asumirá el compromiso de recibir a sus familiares y proveerles de las necesidades básicas durante tres meses ([Proyecto Acogida, 2019](#)).

Por otro lado, el proceso de reunión social también se da administrativamente cuando la persona inmigrante venezolana, por lo general ex participante del proceso de interiorización, solicita al Ejército Brasileño que personas con las que tiene vínculos afectivos, generalmente amigos o amigas, sean llevadas a su ciudad. El sujeto inmigrante remite al Ejército Brasileño los datos de cada una de las personas con las que tiene vínculos afectivos, y que se encuentran en Pacaraima o Boa Vista, y copias de sus documentos personales o de otra persona, generalmente líderes de grupos religiosos, quienes también son responsables de la llegada de dichos inmigrantes. El listado de esta documentación se compone de los mismos documentos de la interiorización por reunificación familiar.

Sin embargo, llama la atención que tanto la interiorización por reunificación familiar como la interiorización por reunión social se dan únicamente con personas inmigrantes y refugiadas venezolanas que se encuentran en territorio nacional, no pasando por ningún trámite burocrático de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Relaciones Exteriores, además de no tener costo alguno para el familiar que se recibe, a diferencia de lo que ocurre en la reunión familiar brindada a través de la extensión de la condición jurídica de refugiado.

A las etapas de interiorización por reunificación familiar y reunión social para el mencionado municipio, se pueden aplicar las enseñanzas de Sayad sobre la creencia en la exclusividad de la inmigración laboral argelina a Francia, en el período comprendido entre 1910 y 1950. Según el autor, no existe inmigración autodeterminada de trabajo y exclusivamente de trabajo que no se convierte en inmigración familiar, es decir, básicamente, en inmigración de asentamiento ([Sayad, 1998](#)). Es decir, la creencia de que el proceso de interiorización para Dourados se realizaría exclusivamente en forma de ofertas de trabajo señalizadas resultó ser errónea, ya que no existe un movimiento migratorio exclusivamente autodeterminado de trabajo que no se convierta en un movimiento migratorio familiar.

Así, de febrero de 2019 a septiembre de 2022, 3 349 inmigrantes de Venezuela se reubicaron en Dourados ([Brasil, 2022](#)), de esta cantidad, 446 se interiorizaron por oferta de trabajo señalizada por la Seara Alimentos Ltda, ante la ocurrencia de una

quinta etapa de este tipo de transferencia en enero de 2021. Es decir, 2 612 personas fueron interiorizadas en el municipio por reunificación familiar y reunión social.

Además, con base en las concepciones de [Jastram y Newland \(2001\)](#), se enfatiza que el reencuentro de integrantes de su grupo familiar refugiado e inmigrante es una meta humanitaria e imprescindible para que puedan encontrar una solución duradera y lograr la máxima posibilidad de una vida normal, consiguiendo así el éxito en el proceso de integración local en la nueva sociedad de acogida, como se explicará en la sección siguiente, donde se concretará el derecho humano y fundamental a la reunión familiar.

La garantía del derecho a la reunión familiar de las personas inmigrantes y refugiadas

Preliminarmente, antes de hablar del derecho a la reunión familiar de estos grupos inmigrantes y refugiados, es necesario presentar una breve noción sobre el concepto de integración local. Tal esfuerzo es necesario, porque la integración local de un sujeto inmigrante o refugiado a la nueva sociedad de acogida está también ligada a la necesidad de que estos individuos puedan tener derecho a vivir con miembros de su grupo familiar y con las personas con quienes tienen vínculos de afectividad en el nuevo Estado de acogida.

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la integración local es un proceso complejo y gradual, con dimensiones jurídicas, económicas, sociales y culturales, que impone exigencias considerables a los individuos y las sociedades que los acogen ([ACNUR, 2020](#)). El ACNUR aún ve la integración en un Estado de asilo como una de las soluciones duraderas a través de las cuales estas personas pueden restaurar sus vidas.

No existe un consenso universal sobre el término integración local, por lo que las acepciones pueden variar según el Estado y el transcurso del tiempo, siendo objeto de un análisis basado en intereses, valores y perspectivas. Sin embargo, se enfatiza que la integración local no es un proceso de asimilación por parte de los sujetos refugiados en las sociedades donde encuentran asilo ([Crisp, 2004](#)). Por ello, en un acercamiento a la construcción histórica del término, Kuhlman crea una definición ampliada del tema, según la cual:

La integración puede entonces entenderse como un proceso de adaptación en el que los migrantes mantienen su propia identidad pero se convierten en parte de la sociedad de acogida, en la medida en que la población de acogida y los refugiados pueden convivir de manera aceptable ([Kuhlman, 1991, p. 7](#)).



Es decir, desde la perspectiva del concepto ampliado de integración, ella se entiende como un proceso bidireccional, en el que se produce un cambio de valores, normas y comportamientos tanto de las personas inmigrantes y refugiadas como de la sociedad de acogida. Por lo tanto, la reflexión sobre la integración local presupone la exploración de cuestiones como la identidad, la pertenencia, el reconocimiento y el respeto por la propia persona. En otras palabras, se propugna el uso del concepto de integración de manera genérica, siempre que se considere que el proceso está atravesado por distintas esferas, con velocidades, trayectorias y resultados variables, ya que la propia amplitud del proceso de integración hace su definición imprecisa. La interacción de personas recién llegadas a una sociedad ocurre en diferentes niveles y en todos los segmentos sociales, e involucra una amplia gama de actores sociales, como funcionariado público; sujetos tomadores de decisiones, empleadores y proveedores de servicios, etc. Las personas refugiadas juegan un papel importante en el proceso de integración (Castles *et al.*, 2002).

Al analizar la conceptualización del proceso de integración local, Moreira (2014) sintetiza los ámbitos de tal proceso desde las perspectivas social, cultural, étnica, religiosa, económica, política, psicológica y espacial. Según la autora, la integración debe entenderse como un término comprensivo, precisamente porque engloba un conjunto de procesos en múltiples esferas, cada una con su forma de funcionamiento y significado; se desarrolla en temporalidades y trayectorias que les son propias y genera resultados variables. Al considerar la complejidad del proceso de integración permeado por múltiples factores, destacan los socioeconómicos, culturales y políticos: es necesario brindar a los grupos refugiados oportunidades de empleo, vivienda, aprendizaje del idioma del Estado de acogida, uso de servicios públicos de salud, educación y la construcción de relaciones sociales con demás miembros de la sociedad local.

En cuanto a la identificación de los actores que intervienen en este proceso, se observa que estos son los inmigrantes con sus peculiaridades y diferentes grados de esfuerzo y adaptación y la sociedad de acogida con sus características y diferentes reacciones ante la población recién llegada. Es la interacción entre dichos actores la que establece las pautas y los resultados intermedios y finales del proceso de integración local. Sin embargo, llama la atención que no existe paridad entre estos actores en este proceso, ya que tienen recursos y fuerza política dispares. Por ello, la sociedad de acogida, su estructura organizativa y la reacción ante los recién son mucho más determinantes para el proceso de integración local. Las políticas de integración constituyen los arreglos institucionales de una sociedad, principalmente porque deben ser definidas de manera amplia, para incluir las políticas generales y sus efectos sobre inmigrantes, y las políticas dirigidas específicamente a la integración de estos individuos (Penninx, 2005).

Ante la necesidad de garantizar jurídicamente la igualdad de derechos a personas inmigrantes y refugiadas en la nueva sociedad de acogida y de generar políticas públicas encaminadas a garantizar su integración en múltiples ámbitos sociales, este estudio realiza una aproximación metodológica con el fin de profundizar en el análisis de las integración local de estas personas a través de la garantía del derecho humano y fundamental a la reunión familiar y de las modalidades de interiorización por reunificación familiar y reunión social, en el ámbito administrativo de la Operación Acogida.

Al final, según ACNUR, la reunión familiar es necesaria para proteger la unidad esencial de la sociedad, garantizar la dignidad de su vida y promover la protección de la niñez, porque cuando el individuo está solo es más probable que sea sometido a situaciones de explotación y riesgo como depresión, consumo de sustancias psicotrópicas, entre otras, además de tener un mayor nivel de dependencia de los servicios asistenciales, precisamente por no contar con el apoyo de la red de protección familiar (Jastran, Newland, 2001).

En este sentido, se observa que la familia es vista como la principal unidad protectora de los individuos en la sociedad. Precisamente por eso, el derecho a la familia está previsto en diferentes documentos jurídicos internacionales, regionales y nacionales.

A nivel internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de diciembre de 1948, asegura, en su artículo 12, que ninguna persona sufrirá intervenciones arbitrarias en su vida privada y en la de su familia (ONU, 1948). La interpretación de tal disposición denota que las persecuciones y violaciones de los derechos humanos que obligan a alguien a abandonar su Estado de origen constituyen injerencias arbitrarias en la vida familiar y lesionan, así, ese derecho (Martuscelli, 2016). El artículo 16 de esta Declaración aún garantiza a todos los individuos el derecho a fundar una familia y reconoce, en su numeral 3, que la familia es un elemento natural y esencial de la sociedad y tiene derecho a su protección y protección estatal (ONU, 1948). De esta forma, se observa que la familia inmigrante y refugiada, como cualquier otra, tiene derecho a la protección.

Dentro del ámbito del Derecho Internacional de los Refugiados, la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados no aborda explícitamente el derecho a la familia y la reunificación familiar. Sin embargo, el acta final de la Conferencia que adoptó la citada Convención recomienda la adopción de las medidas necesarias para asegurar la protección de la familia refugiada (principalmente considerando que puede verse amenazada), a fin de mantener la unidad familiar, aun cuando los demás los miembros de la familia no cumplen con los requisitos para



su reconocimiento en este estatus (ACNUR, 2001). Así, se recomienda extender la condición jurídica de refugiado a otras personas familiares que se encuentren en territorio nacional (Martuscelli, 2016).

En ese contexto, Bobbio (1992) destaca que, en medio de las contradicciones y los graves problemas que atraviesan la historia de la humanidad, la preocupación por el reconocimiento de los derechos humanos es una señal positiva en la búsqueda de la construcción de sociedades humanas y democráticas.

Además, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 prevé explícitamente el derecho de las personas menores de dieciocho años a la reunión familiar. Esta Convención enfatiza la igualdad de cada miembro de la familia y la importancia de esta institución para el crecimiento, desarrollo y bienestar de la niñez. En el artículo 9, párrafo 1, asegura que todos los Estados tomarán todas las medidas para no separar a los niños y niñas de sus familias en contra de su voluntad, con excepción de las situaciones de extrema necesidad por decisión judicial (ONU, 1989). Por lo tanto, vulnera este artículo la existencia de menores sin acompañamiento o que se han separado por una situación que dé lugar al refugio o a la migración forzosa.

El artículo 10 de este documento normativo garantiza el derecho a la reunificación familiar de menores, al señalar que toda solicitud que haga un niño, una niña o su padre o su madre, para entrar o salir de un Estado Parte con el propósito de reunir a la familia, deberá ser atendida por este Estados de manera positiva, humanitaria y pronta. Finalmente, su artículo 16 establece el derecho a la no injerencia arbitraria en la vida familiar y su artículo 22, párrafo 2, estipula que los Estados Partes cooperarán para proteger y ayudar a la persona menor refugiada y localizar a su padre, madre y demás miembros del grupo familiar, con el fin de obtener la información necesaria que le permita reunirse con su familia (ONU, 1989).

A nivel regional, la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José de Costa Rica) y el Protocolo Adicional a la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1988 en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) también garantizan el derecho a la familia. En su artículo 11, párrafo 2, la citada Convención reconoce el derecho a la injerencia no arbitraria o abusiva en la vida familiar, así como recomienda en su artículo 17, párrafo 1, que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad, que debe ser protegido por la sociedad y el Estado, y en el párrafo 2 de esta disposición se protege también el derecho a formar una familia. Esta Convención también enfatiza que el individuo tiene deberes para con su familia, comunidad y sociedad (OEA, 1969). Así, una persona refugiada o inmigrante que se

encuentre separada de su familia no podrá ejercer su derecho a la familia y mucho menos podrá cumplir con estos deberes, por lo que es necesaria la reunificación familiar (Martuscelli, 2016).

A su vez, el Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 establece expresamente, en su artículo 15, párrafos 1 y 2, el derecho a la constitución y protección de la familia, al disponer que la familia es el elemento fundamental y natural de la sociedad y, por tanto, debe ser protegida por el Estado, el cual velará por el mejoramiento de su situación moral y material, garantizando a cada individuo el derecho a formar una familia (OEA, 1988).

Asimismo, la Declaración de Cartagena de 1984 en su conclusión tercera, de la sección tercera, reconoce que la reunificación de miembros de la familia constituye un principio esencial en el ámbito del refugio, que debe inspirar el régimen humanitario en el país de asilo (ACNUR, 1984). En otras palabras, la mencionada Declaración estableció la protección de la gente refugiada y sus respectivos derechos en el universo conceptual de los derechos humanos (Trindade, 2003).

También cabe destacar la Declaración de San José sobre Refugiados y Desplazados de 1994, que, si bien no aborda en detalle el derecho a la reunificación familiar, reafirma, en su décima conclusión de la sección dos, que tanto los sujetos refugiados como migrantes por otras razones, incluidas las económicas, son titulares de derechos humanos que deben ser respetados en todo tiempo, circunstancia o lugar, por ser derechos inalienables (ACNUR, 1994).

La misma concepción está plasmada en la Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, ambos de 2004, que reconocen la unidad de la familia como un derecho humano y fundamental de los grupos refugiados y recomiendan la implementación de mecanismos que aseguren su respeto (ACNUR, 2004).

El tema de la reunificación familiar también es abordado en la Declaración y Plan de Acción de Brasil de 2014, que recomienda reforzar un enfoque diferenciado por edad, género y diversidad, tanto en los procedimientos para determinar la condición jurídica de refugiado como en las decisiones sobre las solicitudes de reunión familiar, sobre caso por caso (ACNUR, 2014), con el fin de garantizar la unidad familiar, especialmente cuando se trate de menores sin acompañamiento o que se han separado de sus familiares.



Sin embargo, Lambert (2014) señala que el derecho a la reunión familiar no está claramente presentado en el derecho internacional por dos razones, a saber: a) por la falta de una definición común de familia; b) porque la protección de la reunión familiar requiere acciones positivas por parte de los Estados. Esto se debe a que la situación particular del pueblo refugiado que tiene restringido su derecho a la vida familiar en su Estado de origen choca con la potestad soberana y discrecional del Estado de acogida de expulsar o negar el ingreso a su territorio a miembros del grupo familiar de la persona refugiada.

No obstante tales declaraciones, se nota, a nivel nacional, que la Constitución Federal de 1988 establece, en su artículo 1, inciso IV, la dignidad de la persona humana como uno de los fundamentos de la República Federativa de Brasil, así como, en su artículo 3, inciso IV, garantiza la promoción del bien de la totalidad, sin discriminación alguna, como uno de los objetivos fundamentales del Estado brasileño. Y, en la primera oración de su artículo 5 reconoce el derecho a la igualdad material y sustancial, vetando toda discriminación entre población brasileña nativa, naturalizada y no nacional, así como, en el inciso X, de dicho artículo, asegura el derecho a la inviolabilidad a la vida privada. Finalmente, la Constitución Federal de 1988, en la primera oración de su artículo 226, otorga a la familia, considerada la base de la sociedad, la protección especial del Estado (Brasil, 1988).

Además, se señala la Ley n.º 9.474/97 - Estatuto del Refugiado, que en su artículo 2, prevé la extensión de los efectos de la condición de refugiado a su cónyuge, ascendientes y descendientes, así como a demás miembros del grupo familiar que dependen económicamente de los sujetos refugiados, mientras se encuentren en territorio brasileño (Brasil, 1997), para asegurar la reunión familiar.

Finalmente, se destaca la Ley n.º 13.445/17 – nueva Ley de Migración, cuya primera oración de su artículo 3 y incisos I, VIII y XII establecen, respectivamente, que la política migratoria brasileña se regirá por algunos principios, entre ellos: la universalidad, indivisibilidad y interdependencia de los derechos humanos; la garantía del derecho a la reunión familiar y; promoción y difusión de los derechos, libertades, garantías y obligaciones de migrantes (Brasil, 2017).

Por ello, en la siguiente sección, se discute el concepto de familia y su aplicación en la política pública de interiorización a través de la reunificación familiar y de la reunión social, con vistas a la realización del derecho a la reunión familiar de inmigrantes y personas refugiadas venezolanas interiorizadas en Dourados.

Notas sobre la evolución histórica del concepto de familia

A lo largo de la historia de la humanidad y de acuerdo con los cambios que se han producido en las distintas sociedades, la familia ha representado diferentes funciones. La palabra familia proviene del latín *famulus*, que significa “esclavo doméstico”, término creado en la antigua Roma para designar a los grupos sometidos a la esclavitud agrícola. En la antigua Roma, familia significaba patrimonio, tal como se observa en la Ley de las Doce Tablas (Nader, 2006).

Así, se evidencia que en este tipo de familia no existieron lazos de sangre, así como la noción actual de familia unida por el afecto se ha ido moldeando y transformando de acuerdo con los cambios en los contextos sociales. Respecto a las familias formadas sin vínculos afectivos, se asevera:

La misión de esta antigua familia era la conservación de los bienes, la práctica común de un oficio, la ayuda mutua cotidiana en un mundo en el que un hombre y más aún una mujer no podían sobrevivir, y aún en casos de crisis, la protección del honor y de la vida. Ella no tenía función afectiva. ... el sentimiento entre esposos, entre padres e hijos, no era necesario para la existencia o el equilibrio de la familia: si existía, tanto mejor. (Ariés, 1978)

En otras palabras, las antiguas agrupaciones familiares tenían como función principal la conservación de los bienes, el ejercicio común del cargo y la ayuda mutua entre sus miembros sin indicio alguno de la existencia de lazos afectivos, ya que tanto los hombres, como más aún las mujeres, en ese momento tiempo, no podrían sobrevivir solos.

Lôbo (2004) corrobora, con tales afirmaciones, que inicialmente las relaciones familiares eran tratadas meramente como relaciones patrimoniales. De esta forma, la familia ejercía funciones políticas económicas, religiosas y procracionales, según lo determinaba la religión, y sus miembros eran importantes, porque servían como unidad productiva para garantizar la subsistencia de la familia y como seguro en la vejez.

Sin embargo, más tarde se utilizó la palabra familia para designar al conjunto de personas sometidas a los planes del padre de familia o al vínculo existente entre individuos descendientes de una misma stirpe; este tipo de familia se caracterizaba por la dominación masculina (*pater familias*) y por la finalidad de la procreación (Nader, 2006).

En el siglo XX, la estructura familiar era patriarcal, tradicionalmente presentada como triple desigual, ya que en ella los hombres valían más que las mujeres (poder



marital); los padres, mayor importancia que los hijos (patria potestad) y los heterosexuales más derechos que los homosexuales (Moraes, 2008).

Sin embargo, en la sociedad moderna, las antiguas funciones realizadas por la “familia tradicional” fueron perdiendo terreno, principalmente por los grandes cambios e innovaciones sociales provocadas por la liberación sexual, por la progresiva emancipación de la mujer, que pasó a elegir sus propios destinos y asumir papeles importantes en el mercado de trabajo y en varios otros sectores sociales, vinculados a la reducción del número de hijos o hijas de las entidades familiares y la existencia de parejas sin prole, por libre elección (Diniz, 2008).

Los cambios que ha sufrido el concepto de familia a lo largo de la historia humana también se observan en el marco legislativo brasileño. Así, la Constitución del Imperio de Brasil de 1824, aunque caracterizada como progresista por incluir en su texto legal una lista de derechos y garantías individuales, se restringió a tratar con la familia imperial, no respetando la disciplina de la institución familiar como el núcleo de la sociedad (Brasil, 1824).

Por lo tanto, con la Constitución republicana de 1891, se produjo el surgimiento del matrimonio civil, ya que antes de la Proclamación de la República, en 1889, los individuos se casaban únicamente por matrimonio religioso, que tenía efectos civiles inmediatos (Ramos, 2014). Así, la citada Constitución establecía que, debido a la separación entre el Estado y la Iglesia Católica, solo el matrimonio civil era reconocido por el Estado, y se aseguraba su gratuidad (Brasil, 1891).

También vale la pena mencionar el Código Civil de 1916, que solo reconocía la familia patriarcal constituida a través del matrimonio, la cual era vista como una unidad económica, un instituto indisoluble y solo se rompía por separación, imposibilitando la formación de nuevos vínculos matrimoniales. Para Clóvis Beviláqua (1976), que redactó este Código Civil, el concepto de familia se concebía como un conjunto de personas unidas por consanguinidad, cuya eficacia se extendería a lo ancho o lo estrecho, según cada una de las diversas legislaciones. En otras ocasiones, solo cónyuges y sus descendientes serían familia.

Este concepto reflejaba no solo la concepción del Código Civil derogado, sino la propia definición de entidad familiar difundida por casi toda la sociedad del siglo XX. Esto se debió al predominio de los valores burgueses y conservadores, ligados a la influencia religiosa existente en aquella época (Ramos, 2014).

Ya la Constitución de los Estados Unidos de Brasil de 1934 (Brasil, 1934) y la Constitución Federal de 1937 (Estado Novo) (Brasil, 1937) prestaron mayor

atención al tratamiento de la entidad familiar, asignándole un capítulo específico. Sin embargo, el matrimonio era visto como una unión indisoluble, además de la diferencia entre hijas e hijos naturales y legítimos.

Posteriormente, la Constitución Federal de 1946 también le dio un capítulo propio al tema de la familia, manteniendo la indisolubilidad del matrimonio e innovando al hacer obligatoria la atención a la maternidad, la niñez y la adolescencia (Brasil, 1946). Sin embargo, la Constitución Federal de 1967, en el contexto del Régimen Militar, trató de la familia, la educación y la cultura en conjunto en su Título IV, manteniendo la misma disciplina consagrada en la Constitución de 1946, haciendo del matrimonio la única forma de institución familiar (Brasil, 1967).

Con el advenimiento de la Constitución Federal de 1988, hubo un cambio en el modelo de familia en la legislación brasileña, ya que la sociedad patriarcal no estaba en consonancia con la sociedad moderna. Y, en consecuencia, la antigua familia patriarcal fue sustituida por la familia basada en valores de solidaridad, respeto, coordinación y comunión de intereses (Lôbo, 2004). En otras palabras, la familia sufrió una transformación, con énfasis en la afectividad en detrimento de las concepciones puramente formales y patrimoniales (Barroso, 2008).

La Carta Magna de 1988 instituyó nuevos valores en atención a los cambios sociales, entre los que se destacan el fin de la discriminación contra las entidades familiares no casadas, que pasaron a ser protegidas de la misma forma que las constituidas por matrimonio; la igualdad de derechos y deberes entre el hombre y la mujer en la sociedad conyugal y en la unión estable y; la igualdad de los hijos e hijas de cualquier origen, biológico o no biológico, matrimonial o no, respectivamente, según su art. 226, en su primera oración, y en sus párrafos 5, 3, 6 (Brasil, 1988).

Así, el objetivo principal de la familia pasó a ser la solidaridad social y demás condiciones necesarias para el mejoramiento y progreso humano, siendo el núcleo familiar definido por el afecto (Farias, 2010). Es decir, se produce una repersonalización de las relaciones familiares, ya que la familia, antes ligada a cuestiones patrimoniales o meramente procracionales, pasó a revalorizar la dignidad humana y colocó al individuo en el centro de la protección jurídica, como se puede apreciar en el siguiente fragmento:

La familia tradicional apareció a través del derecho patrimonial y, tras las codificaciones liberales, a través de la multiplicidad de vínculos individuales, como sujetos atomizados. Ahora bien, se funda en la solidaridad y la cooperación, en el respeto a la dignidad de cada uno de sus miembros, que se obligan mutuamente en una comunidad de vida. La familia actual sólo es comprensible como un espacio de

realización personal y afectiva, en el que los intereses patrimoniales han perdido su protagonismo principal. Repersonalizar tus relaciones revitaliza las entidades familiares (Lôbo, 2004, p. 152).

En este sentido, se observa que, en la actualidad, la familia cumple un papel funcionalizado, es decir, debe servir como ámbito propicio para la promoción de la dignidad y la realización de la personalidad de sus miembros para sumar sentimientos, esperanzas y valores y servir de base para la búsqueda de la felicidad. Además, debido a esta nueva definición de familia, los vínculos afectivos y la relación solidaria hicieron que este concepto fuera mucho más extenso que el definido únicamente entre hombre y mujer, pues familia engloba un vínculo que se establece con alguien, independientemente de que sea consanguíneo o no (Diniz, 2008).

Además del concepto de familia fundada en la afectividad, fue promulgada la Ley n.º 10.404/2002 - Código Civil, basada en la idea de derechos de la persona y de la personalidad, en la cual la primera consiste en el valor núcleo de todos los valores, siendo el fundamento principal del ordenamiento jurídico (Reale, 2004).

En consideración de tales preceptos, el Código Civil de 2002 enseña que el matrimonio establece la plena comunión de vida, basada en la igualdad de derechos y deberes de sus cónyuges, pudiendo cualquier persona o entidad interferir en la unión celebrada por el desarrollo familiar, y este diploma civil debe interpretarse de acuerdo con los dictados constitucionales, mediante su aplicación a casos concretos (Ramos, 2014). Esta concepción de familia es compatible con la ampliación del concepto de familia consagrado en la Ley n.º 11.340/2006 – Ley Maria da Penha, que establece que la familia actual se forma por voluntad de las personas que la componen y no por precepto legal (Brasil, 2006).

El ACNUR (2001) corrobora estas afirmaciones al plantear que no existe un consenso sobre la definición de familia, por lo que la definición más amplia y objetiva de familia sería un conjunto de individuos que viven juntos y, subjetivamente, un conjunto de individuos que desean vivir juntos. Además, según una definición contenida en los Comentarios al Protocolo Adicional de la Convención de Ginebra de 1949, la familia se define como personas relacionadas por sangre que viven juntas como un solo hogar, que incluye cónyuges, hermanos y hermanas, tíos, tías, sobrinos, sobrinas o cualquier otra persona, cualquiera que sea el grado de parentesco, que pertenezcan a este grupo, ya que comparten lazos vitales o afectivos. En definitiva, todas aquellas personas que se consideran y son consideradas por las demás como miembros de una familia y que quieren vivir juntos pertenecen a la misma familia.

Con base en lo anterior, se observa que el proceso de interiorización a través de las modalidades de reunificación familiar y reunión social pretende concretar el derecho humano y fundamental a la familia formada por vínculos afectivos para que la institución básica de la sociedad sea preservada y que las personas inmigrantes y refugiadas venezolanas pueden haber facilitado su proceso de integración a la sociedad douradense, al menos desde la perspectiva de la dimensión social de este proceso, como se tratará en la siguiente sección.

Aspectos de la integración social de las personas refugiadas e inmigrantes venezolanas de Dourados en el estado de Mato Grosso do Sul

En primer lugar, antes de abordar el estudio de la integración local de las personas inmigrantes y refugiadas venezolanas, a través de la realización del derecho a la reunión familiar, es importante mencionar que el análisis a presentar no es resultado de datos recogidos en investigación de campo, sino más bien a través del uso de la técnica de observación participante, conceptualizada como “una estrategia de campo que combina al mismo tiempo la participación activa con los sujetos, la observación intensiva en ambientes naturales, las entrevistas informales abiertas y el análisis de documentos” (Moreira, 2014, p. 52). Se adopta esta técnica debido a que el investigador ha ocupado el cargo de secretario ejecutivo del Proyecto Acogida desde enero de 2019 hasta enero de 2020 y actualmente se desempeña la función de consulto del mencionado Proyecto.

Así, se menciona que el proceso de interiorización para el mencionado municipio se realizó sin la firma previa de un convenio público entre el gobierno del Estado de Mato Grosso do Sul con la Unión, así como entre esta con el municipio de Dourados.

Los convenios administrativos son el principal medio para llevar a cabo las transferencias de recursos entre las entidades federativas, los cuales son indispensables para posibilitar que las actividades públicas se realicen en forma asociativa por parte de las entidades estatales (Hachem, 2013). Y, en el presente caso, la falta de tal acuerdo imposibilitó la transferencia de fondos adicionales a los ámbitos estatal y municipal para financiar políticas públicas a desarrollar por las Secretarías Municipales de Asistencia Social y Desarrollo Económico y la Secretaría de Estado de Derechos Humanos, Asistencia y Trabajo Social (Sedhast), a favor de la recepción y de la acogida de las personas inmigrantes venezolanas interiorizadas, de manera especial, con miras a atender su igualdad sustancial.

A pesar de tales afirmaciones, se observa que el proceso de integración se describe como complejo, interdisciplinario y dinámico. Castles *et al.* (2002) entienden la



integración como un esfuerzo conjunto entre las partes involucradas, es decir, entre las personas migrantes y refugiadas y la sociedad de acogida. Por otro lado, [Penninx \(2005\)](#) afirma que la integración se da en todos los ámbitos, a nivel local, nacional e internacional, sin embargo, ratifica la importancia del proceso desarrollado por los gobiernos locales y la sociedad.

La interiorización como política pública se presenta como una operacionalización compleja de recursos, actores políticos y medios para su implementación, en un contexto de articulación entre el Gobierno Federal y los actores locales en diferentes municipios brasileños.

En el caso de Dourados, la acogida del proceso de reubicación se constituyó como una acción pionera de actores a nivel local. En primer lugar, por inmigrantes de Venezuela que se encuentran en una nueva sociedad de acogida, con diferencias y proximidad a la realidad brasileña y que, antes de su desplazamiento a Dourados, vivían en Pacaraima y Boa Vista. En segundo lugar, para integrantes del Proyecto Acogida, quienes debieron desarrollar nuevas habilidades durante las mencionadas etapas de reubicación, ya que la mayoría no contaba con conocimientos ni experiencia previa respecto de la recepción y de la acogida de migrantes y para atender sus demandas específicas. Por lo tanto, se verificó, a través de la observación empírica, que el desarrollo del proceso de integración local fue parte de la formación de conocimientos en la zona para integrantes del Proyecto Acogida.

En relación con la dimensión social del proceso de integración local, [Ager y Strang \(2008\)](#) aluden al proceso de conexión social como los intercambios desarrollados entre y dentro de los grupos de migrantes con la comunidad local. Desde la perspectiva interna de esta dimensión, el proceso de interiorización, a través de la reunificación familiar y de la reunión social, al hacer cumplir el derecho fundamental y el derecho humano a la reunión familiar, en consecuencia, promueve la conexión, el intercambio entre los grupos venezolanos inmigrantes y refugiados, sus respectivas familias y personas con quienes tienen lazos de afecto.

Sin embargo, desde la perspectiva externa de esta dimensión, se observa que el Poder Público municipal no ha desarrollado ninguna actividad para la recepción de estos individuos en cuanto a la dimensión social, considerando temas relacionados con la socialización con la comunidad local, la cultura, la etnia y la religión. Es decir, no hubo ninguna actuación por parte de la gestión municipal para fomentar la creación de vínculos entre estas personas con la comunidad local, por lo que el contacto, así como los intercambios realizados con los miembros de la sociedad de acogida se produjeron durante las horas de trabajo, la convivencia con el barrio, la frecuencia a instituciones religiosas, la participación en actividades de

ocio y eventos culturales que les resultaban atractivos en la sociedad de acogida (Silva, 2020).

Aunque ambas modalidades de interiorización antes mencionadas cumplen con el derecho fundamental humano a la reunión familiar de esta población en Dourados, ellas no son capaces, por sí mismas, de facilitar la plena integración local de estas personas a la sociedad de Dourados, ya que para ello sería necesario que también tuvieran acceso a las demás dimensiones del proceso de integración local, a saber: normativa, sanitaria y asistencial social, laboral, educativa y habitacional, algunas de las cuales se habrían facilitado si se hubiera firmado el mencionado acuerdo público.

Finalmente, se recomienda una mayor sensibilización del Poder Público municipal en el tema, así como un mayor intercambio de informaciones entre las tres esferas federativas de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil que ayudan a estos inmigrantes y refugiados, para que puedan tener su proceso de integración local facilitado, a través de la creación de políticas públicas específicas.

Consideraciones finales

Con base en lo anterior, se hizo evidente que el proceso de interiorización de personas inmigrantes y refugiadas venezolanas al municipio de Dourados, ubicado en el estado de Mato Grosso do Sul, se inició en los primeros cuatro meses de 2019, con el apoyo del Proyecto Acogida, cuyo objetivo era acoger y apoyar la integración local de los sujetos beneficiarios de la interiorización. Aún así, se observó que las primeras cuatro etapas de este proceso fueron a través de la modalidad de oferta de trabajo señalizada, y las más de veinte posteriores ocurrieron, en su mayoría, en las modalidades de reunificación familiar y reunión social, a partir de la aplicación del concepto amplio de familia basado en la afectividad.

De esta forma, se verificó que el concepto de familia ha sufrido algunos cambios a lo largo de la historia de la humanidad, que incluso se observan al estudiar las diferentes Constituciones Federales brasileñas y los Códigos Civiles de 1916 y 2002. Y, se hizo evidente, luego de la promulgación de la Constitución Federal de 1988, la difusión del actual concepto de familia, entendida como el elemento fundamental de la sociedad además de fundamentarse en valores de solidaridad, respeto, coordinación, comunión de intereses, afectividad, ejerce un papel funcionalizado para el bienestar de sus miembros, independientemente de que tengan o no una relación de sangre.



Además, se verificó la aplicabilidad de este concepto al proceso de interiorización tanto por reunificación familiar, como por reunión social, cuyo objetivo es garantizar y materializar el derecho a la reunión familiar de inmigrantes y de personas refugiadas venezolanas interiorizadas en diferentes localidades brasileñas, especialmente Dourados, así como como facilitar la integración local de tales individuos en la nueva sociedad de acogida.

Así, se percibió que el proceso de integración local es complejo, gradual y bidireccional, con trayectorias, velocidades y resultados variables; es permeado por las esferas normativa, económica, política, social, cultural, sanitaria y social, laboral, educativa y de alojamiento. Asimismo, se observó que la estructura organizativa y la reacción ante la llegada de población inmigrante y refugiada, por parte de las sociedades de acogida, son más determinantes para el éxito del proceso de integración local, requiriendo, por tanto, la creación de políticas públicas dirigidas a ese público específico.

Finalmente, en cuanto a la dimensión social de este proceso, se constató, en su aspecto interno, que las modalidades de interiorización por reunificación familiar y reunión social aseguran, hacen efectivo el derecho humano fundamental a la reunión familiar, en consecuencia, brindan la conexión e los intercambios entre personas inmigrantes o refugiadas venezolanas con sus familiares o con quienes tienen lazos de afecto. Y desde su aspecto externo, se verificó que el contacto de estos individuos tal cual los intercambios con miembros de la sociedad receptora se dan a través de esfuerzos recíprocos, ya que el Poder Público municipal no ha implementado ninguna acción encaminada a cumplir con este propósito ni con las demás dimensiones del proceso de integración local. Por lo tanto, es necesaria una mayor sensibilidad del Poder Público municipal frente al tema, así como un intercambio de informaciones entre las autoridades públicas de los tres órdenes federativos de gobierno.

Referencias

- Acnur. (1984). *Declaração de Cartagena de 1984*. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf.
- Acnur. (1994). *Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994*. http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/sanjose.html.
- Acnur. (2020). *Integração Local*. <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/integracao-local/>.

- Acnur. (2001). *Background note for the agenda item: family reunification in the context of resettlement and integration. Protecting the family: challenges in implementing policy in the resettlement context*. Annual Tripartite Consultations on Resettlement, 2001, Geneva. Anais (2001). ACNUR. <http://www.unhcr.org/3b30baa04.html>.
- Acnur. (2004). *Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004*. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf.
- Acnur. (2014). *Declaração e no Plano de Ação do Brasil de 2014*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>.
- Ager, A., Strang, A. (2008). Understanding integration: a conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166-191. <http://www.cpcnetwork.org/wp-content/uploads/2014/04/19.-Ager-Strang-Understanding-Integration-2008.pdf>.
- Ariés, P. (1978). *História Social da Criança e da Família* (2.^{da} ed.). LTC Editora,
- Barroso, L. R. (2008). A Constitucionalização do Direito e o Direito Civil. Direito civil contemporâneo: novos problemas à luz da legalidade constitucional. *Anais do Congresso Internacional de Direito Civil-Constitucional da Cidade do Rio de Janeiro* Gustavo Tepedino (Org.), pp. 238-261. Atlas.
- Beviláqua, C. (1976). *Direito da família*. Rio.
- Bobbio, N. (1992). *A era dos direitos*. Campus.
- Brasil. (1824). *Constituição Federal de 1824*. [Const] 25 de marzo de 1824 (Brasil).
- Brasil. (1834). *Constituição Federal de 1834*. [Const] 16 de julio de 1834 (Brasil).
- Brasil. (1837). *Constituição Federal de 1837*. [Const] 16 de julio de 1837 (Brasil).
- Brasil. (1988). *Constituição Federal de 1988*. [Const] Art. 226. 5 de octubre de 1988 (Brasil).
- Brasil. (1891). *Constituição Federal de 1891*. [Const] 24 de febrero de 1891 (Brasil).
- Brasil. (1946). *Constituição Federal de 1946*. [Const] 18 de septiembre de 1946 (Brasil).
- Brasil. (1967). *Constituição Federal de 1967*. [Const] 17 de octubre de 1969 (Brasil).
- Brasil. (1997). Lei 9474 de 1997. O Estatuto dos Refugiados. 22 de julio de 1997. D.O.U. No. Seção 1 - 23/7/1997, p. 15822.

- Brasil. (2006). Lei 11340 de 2006. Lei Maria da Penha. 7 agosto de 2006. D.O.U. No. Seção 1 - 8/8/2006, p. 1.
- Brasil. (2017). Lei 13445 de 2017. Lei de Migração. 24 de mayo de 2017. D.O.U. No. Seção 1 - 25/5/2017, p. 1.
- Brasil. (2022). Deslocamentos Assistidos de Venezuelanos. Subcomitê Federal Para Interiorização
- Castles, S., Korac, M., Vasta, E., Vertovec, S. (2002). *Integration: mapping the field*. Home Office Immigration Research and Statistics Service.
- Crisp, J. (2004). The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis. *New Issues in Refugee Research*. UNHCR - Geneva. <https://www.unhcr.org/research/working/407d3b762/local-integration-local-settlement-refugees-conceptual-historical-analysis.html>.
- Diniz, M. H. (2008). *Curso de direito civil brasileiro* (aum. e atual. de acordo com o novo Código Civil, 23 ed.). Saraiva.
- Farias, C. C., Rosenvald, N. (2010). *Direito das Familias* (2ed., rev., ampl. e atual.). Lumen Juris.
- Hachem, D. W. (2013). Cooperação econômica entre entes federativos, transferências voluntárias de recursos financeiros e a natureza jurídica dos convênios públicos. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, (11), 101-120.
- Jastram, K., Newland, K. (2001). *Family unity and refugee protection*. ACNUR. <https://www.refworld.org/docid/470a33be0.html>.
- Kuhlman, T. (1991). The Economic Integration of Refugees in Developing Countries: A Research Model. *Journal of Refugee Studies* 4, (1), 1-24. https://www.researchgate.net/publication/31258421_The_Economic_Integration_of_Refugees_in_Developing_Countries_A_Research_Model/link/00b4952aacab20be6400000/download.
- Lambert, H. (2014). Family unity in migration law: the evolution of a more unified approach in Europe. In CHETAIL, V., BAULOZ, C. (Eds.), *Research handbook on international law and migration* (pp. 194-215). Edward Elgar.
- Lôbo, P. L. N. (2004). A repersonalização das relações de família. *Revista Brasileira de Direito de Família*, Síntese, (24), 136-156.
- Martuscelli, P. N. (2016). Reunião Familiar como Alternativa de Proteção: desafios e avanços na realidade brasileira. *Seminário "Migrações Internacionais, Refúgio e*

Políticas”, pp. 4-5. https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais-migracoes/arquivos/15_PNM.pdf

Moraes, M. C. B. (2008). Perspectivas a partir do direito civil-constitucional. Direito civil contemporâneo: novos problemas à luz da legalidade constitucional. *Anais do Congresso Internacional de Direito Civil-Constitucional da Cidade do Rio de Janeiro*. Gustavo Tepedino (Org.). São Paulo: Atlas, pp. 29-41.

Moreira, J. B. (2014). Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana (REMHU)*, 22(43), 85-98.

Nader, P. (2006). *Curso de direito civil* (v. 5, direito de familia). Forense.

OEA. (1969). *Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos de 1969*. http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm.

OEA. (1988). *Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm.

ONU. (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948*. <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>.

ONU. (1989). *Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da Criança de 1989*. <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>

Penninx, R. (2005). Integration of migrants: Economic, social, cultural and political dimensions. *The new demographic regime: Population challenges and policy responses* (pp. 137-151). United Nations.

Projeto Acolhida. (2019). Projeto Acolhida dos Imigrantes Venezuelanos em Dourados. *Ata da quinta reunião ordinária do Projeto Acolhida dos Imigrantes Venezuelanos em Dourados*, realizada no dia 14 de março de 2019.

Ramos, E. C. G. (2014). A Evolução do Conceito de Família no Âmbito do Ordenamento Jurídico Brasileiro. *Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade*, 5(2), 149-161.

Reale, M. (2004). *Os Direitos da Personalidade*. 2004. <http://www.miguelreale.com.br/artigos/dirpers.htm>.

Sampaio, C., Silva, J. C. J. (2018). Complexidade x Singularidade – A Necessidade de Outras Soluções Duradouras. In BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Joroshinski (Coord.). *Migrações Venezuelanas*, Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, pp. 391-394.



Sayad, A. (1998). *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Silva, J. L. Z. *A Imigração Venezuelana para o Brasil: do ingresso em Pacaraima – RR ao início da interiorização em Dourados – MS*. (2020). Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados/MS, UFGD.

Trindade, A. A. C., Santiago, J. R. (2003). *La nueva dimensión de las necesidades de protección de ser humano em el inicio del siglo XXI* (2.^a ed.). Impresora Grossestra Internacional.



La política pública de cuidado alternativo institucional en Chile: análisis a partir de situaciones de violación a los derechos de niños, niñas y adolescentes

The public policy of institutional alternative care in Chile: analysis based on situations of violation of children's and adolescents' rights

A política pública de atenção alternativa institucional no Chile: análise a partir de situações de violação dos direitos de crianças e adolescentes

Claribel Angelina Aguirre Arredondo¹
María Suhey Tristán Rodríguez²



Resumen

En el texto se reflexiona en torno a la posibilidad de que las graves violaciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) que se encuentran en centros de cuidado alternativo por determinación de un Tribunal de Familia, estén en estrecha relación con el diseño y la implementación de la política pública en esta materia.

Recibido: 1-8-2022 Aceptado: 2-11-2022

- 1 Estudiante de cuarto semestre de la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, UASLP; México. Correo electrónico: claribelaguirre84@gmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2522-7856>.
- 2 Abogada y Maestra en Ciencias Ambientales por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Doctora en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México. Profesora del Núcleo Académico Básico de la Maestría en Derechos Humanos de la división de estudios de posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Correo electrónico: suhey_tristan@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0238-8515>.



Se presentan cuatro posibles causas de estas violaciones que fueron identificadas a partir de un análisis documental, entre ellas, la manera en la que se ha entendido la protección de derechos humanos de NNA en Chile, la tercerización de la política pública, la implementación de esta, y la demora en la tramitación de leyes vinculadas a la protección de los derechos de NNA. Hacia el final del texto, se plantea la necesidad de que las políticas de cuidado alternativo institucional se diseñen y se ejecuten desde un enfoque de protección integral de derechos. A su vez, se plantea la necesidad de diseñar y fortalecer programas de prevención de vulneración de derechos de NNA para evitar que después sean separados de sus familias e institucionalizados.

Palabras clave: cuidado alternativo institucional, derechos humanos, política pública, protección integral de derechos



Abstract

In the text, we reflect about the possibility that the serious rights violations of children and adolescents who are in alternative care centers because of a determination of a Family Court, could be directly related to the design and the implementation of public policy in this area. Four possible causes of these violations are presented, which were identified from a documentary analysis, among them, the way in which the protection of children's and adolescents' human rights has been understood in Chile, the outsourcing of public policy, its implementation, and the delay in the processing of laws related to the protection of children's and adolescent's rights. Towards the end of the text, the need for this alternative care policy to be designed and executed from a comprehensive rights protection approach is raised. At the same time, the need to design and strengthen programs to prevent the children's and adolescents' rights violation in order to prevent them from being later separated from their families and institutionalized is raised.

Key words: comprehensive protection of rights, human rights, institutional alternative care, public policy



Resumo

O texto reflete sobre a possibilidade de que as graves violações dos direitos de crianças e adolescentes (NNA) que se encontram em centros alternativos de atenção determinados por uma Vara de Família, estejam diretamente relacionadas ao desenho e à implementação de políticas públicas nesta matéria. São apresentadas quatro possíveis causas dessas violações que foram identificadas a partir de uma análise documental, entre elas, a forma como tem sido entendida a proteção dos direitos humanos das NNA no Chile, a terceirização de políticas públicas, a implementação desta e a demora na tramitação das leis relacionadas à proteção dos direitos da criança e do adolescente. Ao final do texto, levanta-se a necessidade de que políticas institucionais alternativas de atenção sejam desenhadas e executadas a partir de um enfoque integral de proteção de direitos. Ao mesmo tempo, é necessário desenhar e

fortalecer programas para prevenir a violação dos direitos de crianças e adolescentes para evitar que sejam posteriormente separados de suas famílias e institucionalizados.

Palavras-chave: Atenção alternativa institucional, proteção integral de direitos, políticas públicas, direitos humanos.

Introducción

En el presente artículo se presentan algunos de los resultados y reflexiones finales de una investigación de maestría³, misma que tuvo como objetivo identificar las causas de las violaciones sistemáticas de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) que se encuentran bajo la tutela del Estado de Chile, a partir del vínculo que pudieran tener con el diseño y la ejecución de la política pública en esta materia. El tema de las violaciones a los derechos de estos NNA ha ocupado un lugar importante de la agenda pública desde hace algunos años, cuando empezaron a salir a la luz informaciones sobre casos de NNA que eran abusados física, emocional o psicológicamente, e incluso se visibilizó la muerte de NNA al interior de los centros de cuidado alternativo. Frente a esto, diferentes organismos nacionales e internacionales realizaron investigaciones en distintos centros de cuidado alternativo en el territorio chileno y llegaron a la conclusión, en uno de ellos, de que “el Estado de Chile viola sistemáticamente los derechos de los niños que están bajo su tutela” (Sepúlveda & Guzmán, 2019). A partir de afirmaciones como esta, nos planteamos la pregunta en torno a si pudiera haber alguna relación entre estas violaciones y el diseño y la implementación de la política pública como tal; es decir, si el problema se origina desde la misma respuesta que el Estado trata de dar en su intento de garantizar los derechos de NNA que, por determinación de un Tribunal de Familia, se encuentran institucionalizados.

Para llevar a cabo la investigación se realizó un análisis documental de las normativas técnico-administrativas de los programas de cuidado alternativo vigentes a diciembre de 2021, así como de los informes de investigación de distintos organismos nacionales e internacionales y de las leyes nacionales e internacionales en materia de protección de derechos de NNA. A su vez, para profundizar en algunos temas específicos, se realizaron entrevistas a trabajadoras que ejecutan la política pública en centros de cuidado alternativo, a cargo de organismos colaboradores acreditados, en concreto, organizaciones privadas con o sin fines de lucro que el Estado contrata para el cuidado y protección de NNA que se encuentran bajo custodia estatal.

3 Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México.



En función de lo dicho hasta aquí, el objetivo de este texto es presentar algunas de las reflexiones que surgieron luego del análisis realizado, así como mostrar la importancia de que la política pública se construya desde un enfoque de protección integral de derechos. El texto que se está presentando está conformado por tres apartados. El primero incluye una descripción general del escenario; es decir, se da cuenta de las violaciones al interior de los centros, tal como fueron descritas en los informes de los organismos nacionales o internacionales ya señalados. En la segunda parte, se presentan las que aquí se han considerado como las posibles causas de las violaciones a los derechos de los NNA, que pudieran estar vinculadas con la política pública, entre ellas: a) cómo en Chile se ha entendido la protección de los derechos humanos de los NNA; b) la externalización de la implementación de las políticas de cuidado alternativo; c) la propia implementación de los programas de protección en centros de cuidado alternativo; y d) la demora que ha existido en la tramitación de leyes vinculadas a promover y garantizar los derechos de NNA. En la tercera parte se desarrollan algunos elementos, que se considera se tienen que incluir al momento de diseñar las políticas y los programas con los que se busca garantizar los derechos de NNA que se encuentran institucionalizados. Hacia el final se encuentran algunas conclusiones y las referencias bibliográficas.

Las violaciones a los derechos de NNA en centros de cuidado alternativo en Chile

En este primer apartado lo que se busca es presentar, de manera general, la problemática que llevó a diferentes organismos, entre ellos, la Policía de Investigaciones (PDI) de Chile, el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Contraloría General de la República o la Segunda Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, a adentrarse en la realidad de los centros o las residencias de NNA institucionalizados, mismos que, en su momento, dependían del Servicio Nacional de Menores (Sename). Dar cuenta de esta problemática es fundamental para los objetivos que aquí se persiguen, para poder analizar la política pública que sustenta la existencia de centros de este tipo, pues ha sido la respuesta del Estado en su intento de proteger a NNA, cuyos derechos son vulnerados en sus entornos familiares y sociales. Para este apartado, en concreto, se retomarán algunos datos y resultados del informe de la PDI y del informe del Comité de los Derechos del Niño, mismos que muestran algunas de las falencias de las políticas públicas.

En julio del año 2019, se hizo público un informe –que permaneció oculto por siete meses– en el que se daba cuenta de los resultados a los que la PDI llegó, luego de una investigación que llevó a cabo durante el 2017 en 240 hogares de

NNA administrados por el antiguo Sename⁴, así como en los gestionados por particulares. En sus resultados se señala que, durante el 2017 hubo 2071 casos de violencia y maltrato, incluyendo 310 agresiones de connotación sexual; que, en el 85.8 % de las residencias se ha vulnerado gravemente los derechos de los NNA, ya sea por sus familiares o por personal de los centros; que, en el 100 % de los centros dependientes, de forma directa del Estado, se ha vulnerado de forma grave y sistemática los derechos de los NNA que han estado bajo su tutela; que en el 100 % de estos centros se han registrado vulneraciones a los derechos, por parte de los propios funcionarios; y que en el 50 % de los centros ha habido hechos de violencia sexual contra algún niño o niña ([Policía de Investigaciones \[PDI\], 2018, pp. 267-268](#)). A su vez, también da cuenta de 878 muertes de NNA en los diez años previos a su realización, es decir, de 2005 a 2016.

La gravedad de estos hechos, y, sobre todo, el que se tratara de una situación sistemática, como también la identificó el equipo de expertos del Comité de los Derechos del Niño, luego de realizar un proceso de investigación en el que se entrevistó a casi 100 personas y se visitaron 4 residencias de cuidado alternativo –2 de administración directa del Sename y 2 de organismos colaboradores acreditados–, fue lo que nos llevó a preguntarnos por el modo en que funcionaban los centros del Sename y por la posible relación que pudiera haber entre las políticas públicas de protección a la niñez y adolescencia y la existencia de estos centros de cuidado alternativo; nos cuestionamos por el hecho de que, por un lado, se diseñen e implementen programas de atención a la niñez y adolescencia y, por el otro, parezca que se consienten realidades y situaciones de abuso como las encontradas por los organismos investigadores.

Respecto a los antecedentes presentados en el informe del Comité de los Derechos del Niño, que hizo su investigación en el año 2018, se pueden destacar los siguientes puntos que fueron observados y analizados durante su proceso de investigación: el N.º 25 señala que el Estado de Chile viola el artículo 2 de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) por permitir que los NNA ingresen al sistema residencial por carencias económicas; en el punto N.º 30 se considera que el Estado viola los derechos 3.1 y 25 de la CDN, por no garantizar el interés superior del niño, esto dado a que prima la internación o institucionalización por sobre otras alternativas de intervención con la familia. Además, según el mismo informe, existiría una prolongación en los tiempos de internamiento y se evidenció que al momento de la internación se separa a hermanos por razones administrativas, sin considerar dicho interés superior ([Comité de los Derechos del Niño, 2018, pp. 5-6](#)).

4 A partir del 1.º de octubre de 2021, El Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y la Adolescencia “Mejor Niñez”, reemplaza al Sename en el ámbito de protección especializada.

También, es importante resaltar lo que se indica en este informe respecto al equipo profesional a cargo de las residencias de cuidado alternativo: hay una “insuficiencia e incapacidad de recursos humanos, tanto para las labores de supervisión como en los equipos profesionales y educadores de trato directo. La titulación exigida para un trabajador de trato directo con los NNA ingresados (4° medio) es manifiestamente insuficiente” (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 7). Asimismo, el equipo de expertos consideró que la mayoría del personal carecía de competencia y metodología para la intervención psicosocial de los NNA. Además, en el informe se cuestionaba lo referente a la selección del equipo técnico y profesional, pues se señala que ha predominado una lógica política-partidaria; es decir, algunas de las personas que trabajaban en las residencias en el tiempo de la investigación, eran militantes de partidos políticos que no habrían pasado por un proceso de selección de conformidad a las cualificaciones necesarias (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 35).

Por otro lado, en el punto N.º 51 de este mismo informe, el Comité indicó que el Estado chileno viola el artículo N.º 4 de la CDN, esto en virtud de que, hasta la fecha en que se realizó la investigación, no existía una ley integral de la niñez y adolescencia que definiera el marco jurídico de la institucionalidad pública y la cual detallara las políticas y programas estatales para el trabajo con los NNA, desde una perspectiva de derechos (2018, p. 9). Otro dato relevante del informe es el que se desarrolló en el punto N.º 78, en el que se indica que Chile viola el artículo 19 de la CDN debido a las prácticas de cuidado y castigo que, por omisión o acción directa, permiten o naturalizan las acciones violentas y de maltrato entre los NNA y, entre ellos y los adultos (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 12). En sintonía con lo anterior, el Comité de los Derechos del Niño consideró que el Estado chileno viola el artículo 34 de la CDN al no prevenir violencias sexuales entre pares, y entre los NNA y los adultos que están a cargo de protegerlos; frente a esto, los expertos indicaron que el Estado no actúa de forma oportuna y eficaz cuando la violencia ya es conocida y reportada (2018, p. 15).

A través de este informe, el Comité de los Derechos del Niño le señaló al Estado chileno que no protege a los NNA que se encuentran bajo su custodia frente a situaciones de torturas o tratos crueles e inhumanos, “prácticas que son normalizadas y justificadas como formas de disciplina y contención. Estas prácticas ocurren bajo la custodia del Estado y son llevadas a cabo por funcionarios públicos” (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pp. 15-16) o personas en el ejercicio de estas funciones, lo que causa daño físico y mental a los NNA, con finalidad de castigo. Estas, para los expertos, son acciones que pueden ser calificadas como de tortura (p.16). En razón de los hallazgos encontrados, por parte del Comité de los Derechos del Niño, se emitieron una serie de recomendaciones para el Estado, con la

finalidad de frenar las violaciones a los derechos de NNA que se encontraban en centros de cuidado alternativo.

La visita de investigación realizada por el Comité de los Derechos del Niño en 2018, provocó que el Estado chileno asumiera compromisos ante las recomendaciones que se emanaron del informe. Uno de ellos fue la tramitación de un proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y la Adolescencia “Mejor Niñez”, este nuevo Servicio, que reemplaza al Sename en el ámbito de protección especializada, inició su funcionamiento el 1 de octubre de 2021; no obstante, ya ha sido cuestionado por diversos actores, entre ellos, la Defensoría de la Niñez que, en una declaración pública indicó “que el único modelo que puede asegurar un enfoque de derechos humanos demanda un trabajo oportuno y efectivo, a través de un Sistema de Garantías” (Defensoría de la Niñez, 2020).

Para la Defensoría, era fundamental, primero, que se aprobara e implementara el proyecto de ley del Sistema de Garantías, con la finalidad de que este nuevo Servicio estuviera orientado por un enfoque de prevención, y que no se continuara con el “fallido enfoque, que este nuevo Servicio no erradica, que centra las respuestas reactivas y tardías cuando ya se han producido vulneraciones a sus derechos y manteniendo las mismas y precarizadas lógicas de intervención que vienen perpetuando su ocurrencia” (Defensoría de la Niñez, 2020). Es importante destacar que la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia ya fue publicada en marzo de 2022, sin embargo, habrá que esperar para poder evaluar su impacto en las políticas de protección.

Hasta aquí lo referente al contexto de violaciones y lo que los organismos investigadores encontraron en sus investigaciones. En el siguiente apartado, se abordará lo referente a la relación que pudiera haber entre las violaciones a los derechos de NNA en centros de cuidado alternativo y el diseño y ejecución de la política pública.

Relación entre las violaciones a los derechos de NNA institucionalizados y la política pública

Como se señaló en el apartado anterior, el Comité de los Derechos del Niño, en su informe sobre la investigación realizada en algunos centros residenciales administrados directa o indirectamente por el Sename expresó que, el Estado chileno es responsable de “graves violaciones a los derechos enunciados en la Convención, considerando que el sistema de protección residencial de Chile ha resultado en una amplia vulneración de derechos de miles de NNA bajo la tutela del Estado durante largo periodo de tiempo” (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pp. 16-17). Entre las violaciones a los derechos establecidos en la CDN se destaca: 1)



violación, por parte del Estado, ante la responsabilidad de respetar los derechos de NNA durante el tiempo de internación en los centros de cuidado alternativo, lo que ha provocado una revictimización de los niños y niñas; 2) violación ante la obligación de proteger, esto debido a que no se ha promovido una protección y cuidado adecuado a NNA en el sistema de protección residencial; y 3) violación, por parte del Estado, ante la obligación de hacer cumplir los derechos de los NNA, esto debido a la inexistencia de medidas efectivas y oportunas para terminar con las violaciones a los derechos, tanto en la familia de origen como en las residencias de cuidado alternativo (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pp. 18-19). Asimismo, el Comité indicó que las violaciones sistemáticas a los derechos enunciados en la CDN podrían ser a causa de: 1) la falta de una ley integral de protección para NNA, sustentada desde una perspectiva de derechos humanos; 2) la existencia y uso continuado de medidas judiciales que fallan en su objetivo de protección y recuperación; 3) una deficiencia en aspectos administrativos del Sename, por ejemplo, en recursos humanos y financieros; y 4) la incapacidad para adoptar medidas eficaces y oportunas, a pesar de conocer la situación del sistema de protección de cuidado alternativo en residencias, a través de diferentes informes de investigación (Comité de los Derechos del Niño, 2018, pp. 16-17).

A partir de la revisión documental que fuimos realizando durante la investigación, fue posible identificar, adicional a los elementos ya mencionados por el Comité de los Derechos del Niño, cuatro nuevos componentes que influirían directa o indirectamente en las situaciones de violaciones sistemáticas a los derechos de NNA que se encuentran bajo la tutela del Estado chileno en un centro o residencia de cuidado alternativo. Dentro de los componentes –que se desarrollarán por separado– se encuentran: 1) cómo se ha entendido en Chile la protección de derechos humanos de la niñez y la adolescencia, pues pareciera que detrás del discurso de protección se oculta una visión tutelar y asistencialista de las infancias; 2) la tercerización en la implementación de las políticas públicas, modelo adoptado por el Estado chileno, que ha supuesto la contratación de instituciones privadas para cubrir ciertas funciones que le corresponden al Estado, en particular cuando se trata de garantizar derechos; 3) fallas en la etapa de implementación de los programas de cuidado alternativo en centros residenciales; y 4) retraso en la tramitación de leyes vinculadas a garantizar derechos de NNA, así como deficiencias en algunos instrumentos que buscan el cuidado y protección de la niñez y adolescencia. A continuación, se desarrolla cada uno de estos elementos para ver a profundidad cómo pudieran estar relacionados con las violaciones a los derechos de NNA institucionalizados.

En el primero de los componentes identificados se plantea cómo se ha entendido en Chile la protección de los derechos de NNA, es importante considerar lo que

Beloff (2006) ha señalado sobre cómo la protección no debe ser entendida como en el modelo de la doctrina de la situación irregular, vale decir, proteger a los niños y niñas, sino que la protección debe ser entendida como la protección a los derechos de los NNA (p. 113). Esta distinción que presenta la autora es de suma importancia, pues en ella radica la diferencia entre diseñar políticas públicas desde una visión que pretende garantizar la protección de los derechos de NNA y una política que busca de manera particular la protección de un niño o niña. Además, la protección, como indica la misma autora, “reconoce y también promueve derechos, no los viola o restringe, y por ese motivo la protección no puede traducirse en intervenciones estatales coactivas, salvo supuestos excepcionales en los que exista peligro concreto para la vida del niño” (Beloff, 2006, p. 113). Por otro lado, y en concordancia con Carretta y Barcia (2020), la protección que la CDN le concede a la niñez y a la adolescencia no se limita a algo reactivo, como podría ser la protección ante los maltratos que pueda sufrir un NNA, sino que es proactiva, ya que debe buscar que los adolescentes y los niños y niñas puedan ejercer sus derechos (pp. 137-138).

Frente a lo anterior, cabe preguntarse cómo se ha entendido la protección de derechos de NNA bajo cuidado alternativo en Chile, puesto que en el informe del Comité de los Derechos del Niño se indicó que una de las causas estructurales que podría favorecer las violaciones a los derechos de NNA sería, en concreto, la existencia de una visión tutelar de la niñez y adolescencia, es decir, una visión que promueve la protección de niños y niñas y no de sus derechos (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 18). Para el Comité, el problema se debe a que Chile se seguía rigiendo por un sistema tutelar y asistencialista sustentado en la Ley de Menores de 1967, misma que resulta incompatible con un marco jurídico que intente promover y garantizar derechos para todos los NNA. En consecuencia, y como lo ha afirmado el mismo Comité,

Este enfoque ha provocado la inexistencia de políticas preventivas de la vulneración de derechos y ha considerado que la filantropía, el proporcionar “techo y comida” o “separar de la familia”, es suficiente para proteger a los NNA vulnerados, sin preocuparse por una visión integral que permita mecanismos claros de participación, defensa y protección de sus derechos. (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 18)

Por otra parte, y como lo ha expuesto Beloff (2009), al comparar los modelos de la doctrina de la situación irregular y de la doctrina de la protección integral, llama la atención que en cuanto a las características que presenta la autora en torno a la intervención del Estado frente a casos de protección, pareciera que el modelo chileno se asemeja más a la descripción de la doctrina de la situación irregular que a la de protección integral, pues su modelo de intervención es una protección que viola los derechos de NNA, que opta por la separación de estos de sus familias, en



el que la institucionalización es la principal intervención y cuyas medidas coactivas son adoptadas por un tiempo indeterminado (Beloff, 2009, pp. 41-42).

A partir de todo lo expuesto hasta aquí se puede afirmar, que el sistema de protección de derechos de NNA en Chile carece de un sustento jurídico y teórico que permita la construcción de un verdadero sistema de protección integral de derechos para la infancia y la adolescencia. Sin embargo, como se indicó antes, luego de un largo proceso de tramitación en el Congreso Nacional, el 15 de marzo de 2022 se publicó la Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Esta Ley tiene por objeto hacer efectivo el goce pleno de los derechos de los NNA, no obstante, habrá que esperar para ver los resultados respecto al ejercicio de este nuevo instrumento jurídico, así como para comprobar si la existencia de esta nueva Ley provocó algún cambio en relación con el modo de entender la protección integral de derechos, por parte del Estado, en el diseño e implementación de políticas dirigidas a la niñez y la adolescencia.

En cuanto al segundo de los componentes, que es el de la tercerización en la implementación de las políticas públicas en Chile, hay que señalar que en el país, a partir de la década de 1990, con el inicio de los gobiernos democráticos, se comenzó un proceso de modernización del Estado, a través del modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP). Algunas de las estrategias que se adoptaron bajo el enfoque de la NGP fueron los programas de mejoramiento a la gestión pública, los sistemas de compras y contrataciones públicas (mercado público), o los sistemas de contratación de funcionarios públicos, entre otros; es decir, se buscó equiparar la eficiencia de las empresas privadas por parte del aparato público. Estas estrategias estaban relacionadas con lo propio de la administración pública en sí, sin embargo, a varios años de distancia, no están respondiendo al momento actual que vive la sociedad chilena, vale mencionar, una sociedad que demanda una mayor presencia del Estado y que se garanticen los derechos sociales.

Así mismo, en cuanto al aseguramiento de los servicios que debería proveer el Estado también se adoptaron diferentes medidas, sobre todo se buscó externalizar la provisión de servicios. Ante esto, Cunill (2011) habla de “cambios de inusitada magnitud que nos enfrentan a un nuevo Estado y a un nuevo ámbito de lo público” (p. 1), que lo que deja ver es cómo el Estado ha perdido centralidad. Por su parte, Adriana Rofman también lo señala al explicar que “las políticas de privatización, desregulación y descentralización que marcaron el fin del Estado keynesiano y benefactor condujeron a redefinir el papel de la sociedad en la gestión de las cuestiones públicas” (2007, p. 1). Ambas autoras dejan ver que tanto el papel del Estado como el de la ciudadanía han experimentado cambios, lo que ha generado una nueva distribución de las responsabilidades y ha llevado a la aparición de

nuevos actores no gubernamentales, entre ellos los organismos colaboradores acreditados, que son contratados por instituciones estatales para asumir el cuidado de NNA en centros residenciales.

Al respecto y como lo expone el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales (2017), en la práctica, el Sename y ahora el Servicio “Mejor Niñez” se han desprendido de la tarea de proveer, de forma directa, el servicio relacionado al cuidado de NNA, que se encuentran bajo una medida de protección (p. 180). Respecto a esto, se debe tener presente que el Estado, aunque confíe la tarea de ejecutar los programas de cuidado alternativo, sigue siendo el responsable de garantizar los derechos de los NNA.

Por otro lado, la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados alerta sobre que la

inhibición o abstención del Estado, en desarrollar políticas estructurales en materia de infancia, derivadas del principio de subsidiaridad, ha dejado la puerta abierta, para desarrollar negocios a una serie de actores, que lo único que le interesa es su propio beneficio, por sobre el interés superior de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, el Estado se ha vuelto un mero regulador de la oferta que él mismo creó artificialmente. (Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, 2017, p. 383)

Con esta información es posible señalar que la ejecución de las políticas de cuidado alternativo se ha transformado en un medio, a través del cual, terceros pueden lucrar mediante la prestación de servicios por los que el responsable es el Estado, tal como lo expone la Comisión Investigadora en su informe, cuando indica que durante la investigación pudieron constatar la existencia de “un “mercado”, que en este caso resulta aberrante, ya que los incentivos en materias de subvención estimulan el lucro, por sobre el cuidado de los niños” (Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, 2017, p. 383). En suma, este contexto sobre cómo operan algunos organismos colaboradores acreditados en la implementación de los programas de cuidado alternativo en centros o residencias, evidencia la que podría ser una de las principales causas de las violaciones a los derechos humanos de NNA en estos centros, por lo que se requiere que el Estado asuma un rol más protagónico en la ejecución de estos programas, regule de mejor manera el sistema de financiamiento y el traspaso de recursos a las instituciones privadas, fortalezca la supervisión en terreno y controle en cada residencia el cumplimiento y realización de los planes de intervención individual que permitan que los NNA puedan alcanzar la etapa de egreso de la residencia, pues, como lo indica la misma Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados (2017), se privilegia más el ingreso a la residencia que el egreso (p. 386), lo que puede traducirse en que “los incentivos económicos en

materia de subvención, en la práctica “preman” el hecho de tener a los niños, niñas y adolescentes “institucionalizados” (p. 383).

El tercero de los componentes identificados establece una relación con la implementación de las políticas de cuidado alternativo en los centros residenciales. La fase de implementación de la política es otro de los elementos centrales, que debe ser considerado en el análisis, en torno a las posibles causas de las violaciones a los derechos de los NNA en centros residenciales a cargo del Estado chileno, puesto que es, en esta etapa del proceso, en donde se pone en marcha todo aquello, que en un primer momento se diseñó y se materializó, a través de una normativa técnico-administrativa, encargada de guiar la ejecución de la política, a través de un determinado programa estatal. Por consiguiente, y a partir de la revisión y análisis de los informes de investigación elaborados por los organismos nacionales e internacionales señalados más arriba, fue posible identificar que las violaciones a los derechos de NNA se producen desde la primera etapa de la implementación de la política o programa, es decir, desde la determinación de una orden de cuidado alternativo por parte del Tribunal de Familia, pues, como aparece en los informes de investigación, en algunos de los casos no estarían “establecidos legalmente los criterios y circunstancias que deben ponderarse para la evaluación y determinación del interés superior” (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 6), así como también se transgrede el derecho a la no discriminación, al decretar la internación de NNA, debido a las carencias económicas por parte de la familia de origen (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 6).

Por lo demás, en cuanto al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, establecido en la CDN, pareciera que las residencias de cuidado alternativo no ofrecen un espacio que permita garantizar el cumplimiento de estos derechos, pues como se afirma en uno de los informes, “entre enero de 2005 y junio de 2016, fallecieron en centros residenciales 210 NNA (40 en CREAD y 170 en Centros de OCAS)” (Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 9). A partir de esto, es importante recordar, que para asegurar este principio de la CDN, se debe favorecer que los NNA puedan acceder a un entorno sano que facilite el desarrollo integral y la salud. No obstante, como se señala en el informe de RELAF y *Hope & Homes for Children*,

las instituciones son incompatibles con el derecho del niño a la supervivencia y el desarrollo en la máxima medida posible (Artículo 6 de la CDN) por sus devastadoras consecuencias cognitivas, emocionales y para el desarrollo, incluyendo, en algunos casos, altos índices de mortalidad infantil. (Hope & Homes for children y la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar [RELAF], 2016, p. 20)

Ahora bien, en lo que al derecho a ser oído se refiere, que es otro de los principios rectores de la CDN, queda de manifiesto que la opinión de NNA, tanto en la implementación como en el diseño de la política o programa, no es considerada, pues, de acuerdo al análisis que se realizó de las orientaciones técnico-administrativas de los programas, así como de los informes de investigación sobre la situación de los centros de cuidado alternativo, la política se construye desde los adultos, profesionales y expertos, que se dedican a trabajar temáticas sobre niñez y adolescencia. Asimismo, durante la implementación de los programas de cuidado alternativo, es posible observar que esta tendencia se mantiene, ya que, tal como se da cuenta en el informe del Comité de los Derechos del Niño, en los centros o residencias no se garantiza que cada NNA tenga la oportunidad de ser escuchado y que pueda expresar su opinión en las decisiones que le afectan ([Comité de los Derechos del Niño, 2018, p. 11](#)). De la misma manera, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) señaló que, al interior de las residencias, la participación de NNA “se limita a escoger respecto de situaciones predefinidas por las personas adultas” ([Instituto Nacional de Derechos Humanos \[INDH\], 2019, p. 179](#)). Por lo tanto, garantizar el derecho a la participación de NNA en todas las etapas del ciclo de la política pública es una gran deuda que mantiene el Estado chileno con la niñez y la adolescencia.

Por último, el cuarto componente tiene que ver con el retraso en la tramitación de instrumentos jurídicos vinculados a garantizar los derechos de NNA. El 21 de septiembre de 2015, la Presidenta de la República en turno, Michelle Bachelet Jeria, envió a la Cámara de Diputados y Diputadas un proyecto de Ley sobre Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez. A través de este proyecto se intentaba crear un sistema de protección integral de los derechos de NNA que estaría integrado por un conjunto de políticas, instituciones y normas orientadas a favorecer el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social de NNA ([Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022](#)). Además, con su implementación, se buscaba ejecutar un sistema que garantizara y protegiera de manera integral y efectiva los derechos de NNA y, de este modo, dejar atrás el paradigma de la situación irregular ([Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022](#)). La tramitación de este proyecto no estuvo exenta de discusiones y obstáculos; sin embargo, luego de alrededor de siete años de trámite en el Congreso Nacional, el 15 de marzo de 2022, se publicó la Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Como expone Larraín (2022), este instrumento jurídico establece un marco legal con 16 principios y 32 derechos asociados a la protección de la infancia y adolescencia, así como representa 1 matriz desde donde debería desplegarse toda la política sobre niñez y adolescencia en Chile, o sea, con la aplicación de esta norma se esperaría que las políticas públicas dirigidas a NNA estén articuladas y coordinadas



por una sola institución, cuyo objetivo sería el de velar por la protección integral de los derechos de niños y niñas. La publicación de esta Ley permitirá

suplir el vacío que existía en nuestra legislación respecto de la aplicación fáctica de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por nuestro país en el año 1990. Su importancia radica especialmente en el reconocimiento de los NNA (niños, niñas y adolescentes) como sujetos de derecho y no sólo como simples sujetos de protección por parte del Estado, y en que otorga a las familias, al Estado y a la sociedad la responsabilidad de respetar y proteger los derechos de los NNA. (Larraín, 2022)

La Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, sin duda, se convierte en un hito, en relación con la protección de los derechos de NNA, pues luego de casi 32 años de que Chile ratificara la CDN, recién ahora se cuenta con una Ley que permite que el Estado, a través de esta norma, adopte el paradigma de la protección integral que se promueve en la CDN. No obstante, esta transición no es inmediata, por lo que habrá que esperar para evaluar cómo este nuevo instrumento jurídico se va aplicando y qué impacto va teniendo. En este punto hay que reconocer también que no por el hecho de contar con un instrumento jurídico se van a garantizar los derechos humanos de todos los NNA, pues, como fuimos comprobando en la investigación, al momento de confrontar lo que se indica en la orientaciones técnico-administrativas con los hallazgos encontrados por los organismos nacionales e internacionales se pudo observar que, existe una distancia entre lo escrito en las normas y lo que realmente ocurre en las residencias o centros de cuidado alternativo.

Por otra parte, también es importante señalar que en la actualidad, Chile se encuentra en un proceso de redacción de una nueva Constitución Política, lo que se ha transformado en una oportunidad para que se reconozca a los NNA como sujetos de derechos, así como para visibilizarles y comprometer al Estado, a la sociedad y a las familias con el respeto y garantía de sus derechos (Unicef Chile, 2022). El reconocimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en la nueva Constitución Política permitiría dejar atrás la exclusión histórica de la que han sido parte los NNA, como lo explica la especialista en políticas sociales de Unicef, Paula Pacheco, al señalar que “parte de la marginación que han sufrido niños, niñas y adolescentes ha sido justamente que nunca una Constitución en Chile los ha reconocido”⁵ (Pacheco, 2022).

5 Así lo afirma Paula Pacheco en una conversación con Unicef Chile, ver: UNICEF CHILE, “Una nueva Constitución y sus impactos en el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes”.

En consecuencia, a partir de lo dicho hasta aquí, tanto la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia publicada hace poco, así como la propuesta de un nuevo texto constitucional que integra y reconoce los derechos de NNA, son instrumentos que ayudan a que el Estado chileno pueda ir avanzado en materia de protección de derechos de la niñez y la adolescencia, empero, es necesario insistir que aunque existan estos documentos jurídicos, estos no son garantía de que ya no se violen los derechos de NNA, en especial de niños y niñas institucionalizados. No obstante, no se puede negar que las discusiones que se han generado en torno a la definición de estándares de protección de derechos de NNA en estos documentos, permiten visibilizar las distintas problemáticas que enfrenta esta población, así como las dificultades que enfrentan para acceder al ejercicio pleno de sus derechos.

Este apartado ha permitido traer a la discusión las posibles causas a las violaciones de los derechos de NNA institucionalizados, algunos aspectos que están en directa relación con la política pública, entre ellos, lo ya señalado sobre cómo se entiende la protección integral de los derechos, la tercerización de la política pública, el proceso de implementación de la política y el retraso en la tramitación de los proyectos de ley asociados a la promoción y el respeto de los derechos de NNA. Frente a todo esto, y para que Chile cuente con un marco sólido de protección de los derechos de NNA institucionalizados, es necesario repensar el enfoque que sustenta la política pública de cuidado alternativo institucional. Es lo que se presenta en el siguiente apartado.

Una política pública desde un enfoque de protección integral de derechos

Con la aprobación de la CDN, los Estados que se adhirieron a este Pacto internacional asumieron la obligación de iniciar un proceso de ajuste en su marco legislativo, a partir de un nuevo paradigma: el de la doctrina de la protección integral. En esta se reconoce a NNA como sujetos de derechos. El cambio en la legislación de los países, como se expone en la Opinión Consultiva OC-17/2002, generó una transición desde un sistema “tutelar represivo” a uno de responsabilidad y garantista respecto de NNA, en el que la jurisdicción se encuadra en el principio de legalidad, al seguir garantías y crear medidas “orientadas al reparo a la víctima y reeducación del menor infractor a la ley, relegando a casos absolutamente necesarios el internamiento” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2002, p. 7).

En relación con las medidas asociadas a la separación de NNA de sus progenitores, resulta importante subrayar lo que la CIDH (2013) ha señalado, en torno a que, en el derecho internacional de los derechos humanos se estipula la excepcionalidad y temporalidad en la aplicación de medidas de cuidado alternativo, esto en atención



al resguardo del derecho a la familia. Ahora bien, en el caso de que hubiese circunstancias excepcionales que justificaran restringir el derecho a la vida familiar, deben existir razones determinantes para ello, de acuerdo con el interés superior del niño (pp. 76-77). Bajo este antecedente, toma relevancia lo que el Comité de los Derechos del Niño afirmó en su informe de investigación del año 2018 al respecto de la sobre institucionalización de NNA que se da en Chile, así como con los largos periodos que permanecen en internación en los centros residenciales, por lo que se puede afirmar que, en las políticas de cuidado alternativo institucional, las características de excepcionalidad y temporalidad no tienen tanto protagonismo como el que se esperaría según los instrumentos internacionales. Así, el derecho a la familia se convierte en uno de los derechos fundamentales al momento del diseño de una medida o política de cuidado alternativo institucional, pues si bien, luego de la revisión de las normativas técnicas de los programas se pudo comprobar que se contempla a la familia como un actor fundamental durante el proceso de intervención psicosocial, esto pareciera ser insuficiente para garantizar el derecho a la familia.

Siguiendo lo expuesto por la CIDH (2013), para poder determinar y aplicar una medida de protección especial se debería optar por aquella que responda al interés superior del niño (p. 67), que corresponde a uno de los principios rectores de la CDN. Por lo tanto, el interés superior debe guiar tanto la elaboración como la ejecución de las políticas asociadas a la niñez y la adolescencia, al contener aquellas vinculadas a cuidado alternativo en centros residenciales, administrados directa o indirectamente por el Estado. Con base en esto, se puede señalar que para determinar una medida de protección que involucre la separación de NNA de su familia, se deberán considerar, de manera individualizada, los contextos y condiciones que rodean al niño o niña y a su familia (CIDH, 2013, p. 67). Además, se debe elaborar un análisis de las circunstancias y de las necesidades de protección de cada NNA, proceso que, de acuerdo con la opinión de la CIDH (2013), debe contar con la intervención de profesionales con la formación y experiencia adecuada para poder identificar los aspectos que generan, en cada caso, la desprotección para el niño, las necesidades de apoyo que de ello se derivan para la familia y el niño, y el curso de acción que responda del mejor modo al interés y derechos del niño (p. 67).

El interés superior del niño es otro de los elementos clave y transversales que debe contener una política o programa dirigido a NNA bajo la custodia del Estado. Ahora bien, si se sigue aquellos elementos que se deberían contemplar al momento de crear una política pública de cuidados alternativos en centros residenciales para NNA, sobre la base del paradigma de la protección integral, no puede quedar fuera el concepto de desarrollo integral de la niñez y adolescencia que se encuentra en la CDN (CIDH, 2013, p. 46). Este concepto, sumado al de vida digna, ha sido

abordado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante algunas decisiones vinculadas a NNA. En función de ello, el Sistema Interamericano ha afirmado que la protección de la cual son merecedores los niños y niñas, por parte de la familia, la sociedad y el Estado debe considerar el contenido y los alcances del derecho a una vida digna y el desarrollo integral de la niñez y adolescencia, como medidas para el cumplimiento de una protección especial (CIDH, 2013, p. 46). Por lo tanto, una política pública dirigida a NNA, bajo una medida de protección en un centro residencial, debe contemplar como elemento básico los conceptos de vida digna y de desarrollo integral. Esto es significativo porque, como pudimos observar en los informes de investigación ya señalados, se identificaron diversas situaciones que ocurren al interior de las residencias que impedirían que NNA lleven una vida digna y se desarrollen de manera integral.

Por último, otro de los elementos centrales para el diseño de una política, desde un enfoque de protección integral, es el de restitución de derechos. Si bien en las diferentes normativas técnicas de los programas residenciales del Sename y del actual Servicio “Mejor Niñez” se puede observar que el objetivo principal de los centros residenciales consiste en contribuir a la restitución de derechos de NNA, es posible cuestionar el cumplimiento de este objetivo, a partir de los antecedentes que se presentan en los informes de investigación sobre los centros de cuidado alternativo. Para la CIDH, una medida de protección, desde el primer momento, debe buscar el restablecimiento de todos los derechos, incluido el derecho a la familia y la vida familiar (CIDH, 2013, p. 67); por lo tanto, es necesario que los programas residenciales de cuidado alternativo que ejecuta el Estado chileno puedan fortalecer las acciones del plan de intervención individual, orientadas a la restitución de derechos, en especial aquellas que requieren un trabajo directo con las familias de NNA.

En resumen, en función de lo que se fue encontrando y analizando a lo largo de la investigación, es posible identificar algunos pilares sobre los cuales se debe diseñar e implementar una política pública sobre cuidado alternativo para NNA, desde un enfoque de protección integral de derechos. Entre ellos se encuentra el derecho a la familia y a la vida familiar, el interés superior del niño, el derecho a una vida digna y desarrollo integral, y la restitución de derechos, además de los principios rectores de la CDN, que son los que permiten la realización de todos los derechos que emanan de este pacto internacional, entre ellos el derecho a la participación, el derecho a la no discriminación, el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo y, el ya mencionado, interés superior del niño.



Conclusiones

Lo que se buscaba con este texto era presentar algunas de las reflexiones finales de una investigación más amplia en la que se analizó, de manera profunda, la política pública chilena de cuidado alternativo institucional. Esto porque, como se dijo, en los últimos años se empezó a tener noticias de una serie de irregularidades y abusos que ocurrían al interior de las residencias y los centros de cuidado alternativo administrados directa o indirectamente por el Estado.

Como se ha podido ver, a partir del análisis documental realizado, se identificaron cuatro componentes que, de alguna manera, influyen para que las violaciones a los derechos de NNA ocurran en los centros residenciales. Estos tienen que ver desde cómo se ha entendido en Chile la protección de los derechos humanos de NNA, pues con la investigación se pudo comprobar que las políticas ejecutadas por el Estado chileno se han diseñado bajo el paradigma de la situación irregular, es decir, prevalecen situaciones en las que se separa a NNA de sus familias ante vulneraciones de sus derechos, en vez de implementar políticas de prevención ante las posibles vulneraciones, así como intencionar que las políticas se construyan desde una visión integral de protección que incorpore los principios fundamentales de la CDN.

Un segundo componente tendría relación con la externalización de la implementación de la política de cuidado alternativo institucional, pues, como se dijo, el Estado contrata a instituciones privadas para ejecutar los programas de protección en centros residenciales, lo que ha provocado que algunos organismos colaboradores acreditados utilicen este mecanismo para desarrollar negocios en torno a la institucionalización de NNA.

El tercer componente refiere a la implementación de los propios programas de protección en centros de cuidado alternativo, pues, a partir del análisis documental y de las entrevistas realizadas, se pudo identificar que existen fallas en distintas áreas que son esenciales para ejecutar la política pública, como, por ejemplo, en lo relacionado con la vía de ingreso de NNA a un centro residencial, en lo vinculado al equipo de trabajo al interior de la residencia u hogar, en el desarrollo del modelo de intervención y, por último, en lo referente a la infraestructura de las residencias.

El cuarto componente está relacionado con la demora que ha existido en la tramitación de leyes vinculadas a promover y garantizar los derechos de NNA, tal como sucedió con la Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, que fue aprobada luego de siete años de tramitación en el Congreso Nacional.

Todo esto nos llevó a confirmar la necesidad de que la política de cuidado alternativo en centros residenciales en Chile ha de ser diseñada desde un enfoque integral de protección de derechos, así como también se deben fortalecer y ejecutar políticas dirigidas a intervenir el contexto previo al ingreso de NNA a un centro residencial, en concreto, promover programas de prevención que apunten a trabajar con las familias con el fin de evitar que se generen situaciones graves de vulneraciones a los derechos de NNA que, a la postre, terminen en un proceso judicial que concluye separando a NNA de sus familias. A su vez, todo esto nos ha llevado a afirmar que una política pública de cuidado alternativo, diseñada e implementada desde un enfoque de protección integral de derechos, debe incluir, en todas sus fases, los principios rectores de la CDN, vale decir, garantizar y promover el interés superior del niño, el derecho a la no discriminación, el derecho a la participación y el derecho a la vida, el desarrollo y la supervivencia. Esto, sumado a tres derechos que deberían ser considerados como los pilares centrales en una política de este tipo: derecho a la familia, derecho a una vida digna y desarrollo integral, y restitución de derechos.

Referencias bibliográficas

- Beloff, M. (2006). Protección integral de derechos del niño vs. derechos en situación irregular. En J. Gutiérrez Contreras (Coord.), *Memorias del seminario los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes* (pp. 83-118). Secretaría de Relaciones Exteriores: Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México – Comisión Europea. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11380>.
- Beloff, M. (2009). *Los derechos del niño en el Sistema Interamericano*. Editores del Puerto.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2022). Historia de la Ley N.º 21.430. Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. https://www.bcn.cl/historiadelailey/fileadmin/file_ley/7982/HLD_7982_5ce76ec632b4acbd-3bb40251222a21fc.pdf.
- Carretta, F. y Barcia, R. (2020). *Convención de derechos de niños, niñas y adolescentes en el contexto judicial*. Academia Judicial Chile. [https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/06_DD%20ninios_Pub8%20\(1\).pdf](https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/06_DD%20ninios_Pub8%20(1).pdf).
- Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales. (2017). *Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales. https://www.researchgate.net/profile/Pablo-Soto-Delgado/publication/320443894_Sename_el_rol_del_estado_la_tutela_judicial_de_ninos_ninas_y_adolescentes_y_la_relevancia_penal_de_la_crisis/links/59e5c32da6fdcc1b1d96e046/Sename-el-rol-del-Estado-la-tutela-judicial-de-ninos-ninas-y-adolescentes-y-la-relevancia-penal-de-la-crisis.pdf.



Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2002). Opinión Consultiva OC-17/2002. De 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. <https://www.oas.org/es/cidh/infancia/docs/pdf/informe-derecho-nino-a-familia.pdf>.

Comisión Investigadora Sename II. (2017). Informe Comisión Especial Investigadora de la forma en que las autoridades han atendido las propuestas de la Cámara de Diputados, por la aprobación del Informe de la Comisión Investigadora del Sename en el año 2014, y la situación de menores de edad carentes de cuidado parental, Cámara de Diputados y Diputadas. <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmtipo=siAL&prmlID=35387>.

Comité de los Derechos del Niño. (2018). Informe de la investigación realizada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/2018-Informe-del-Comit%C3%A9-de-los-Derechos-de-la-Ni%C3%B1ez.pdf>.

Cunill, N. (9 de noviembre de 2011). *¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y perspectivas*. Conferencia Magistral en el XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/que-ha-pasado-con-lo-publico-en-los-ultimos-30-anos.pdf>.

Defensoría de la Niñez. (29 de octubre de 2020). *Declaración pública sobre la aprobación del Veto Presidencial al proyecto ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia*. <https://www.defensorianinez.cl/noticias/declaracion-publica-sobre-la-aprobacion-del-veto-presidencial-al-proyecto-de-ley-que-crea-el-servicio-nacional-de-proteccion-especializada-de-la-ninez-y-adolescencia/>.

Hope & Homes for Children y Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar. (2016). El fin del silencio: La eliminación del cuidado de niños en instituciones. <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/2020-09/EI%20fin%20del%20silencio-%20la%20eliminacio%CC%81n%20del%20cuidado%20de%20nin%CC%83os%20en%20instituciones.pdf>.

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2019). Informe Misión de Observación Centros Residenciales de Protección de la red Sename. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1148/mision-sename-2017.pdf?sequence=5&isAllowed=y>.

Larraín, C. (27 de abril de 2022). *Promulgación Ley N.º 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia*. <https://www.ciudadelnino.>

[cl/noticias/promulgacion-ley-n-21-430-sobre-garantias-y-proteccion-integral-de-los-derechos-de-la-ninez-y-adolescencia/](https://www.cl/noticias/promulgacion-ley-n-21-430-sobre-garantias-y-proteccion-integral-de-los-derechos-de-la-ninez-y-adolescencia/), consulta: 13 de junio de 2022.

Pacheco, P. (17 de febrero de 2022). *Una nueva Constitución y sus impactos en el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes*. UNICEF Chile. <https://www.unicef.org/chile/historias/una-nueva-constituci%C3%B3n-y-sus-impactos-en-el-ejercicio-de-los-derechos-de-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y#:~:text=El%20Comit%C3%A9%20de%20los%20Derechos,la%20vida%2C%20supervivencia%20y%20desarrollo.>

Policía de Investigaciones de Chile. (2018). Análisis de funcionamiento residencial en centros dependientes del Servicio Nacional de Menores. <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/informe-emilfork4.pdf>.

Rofman, A. (noviembre, 2007). *Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos*. VI Conferencia Regional de ISTR para América Latina y el Caribe, Salvador de Bahía, Brasil. <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/016.pdf>.

Sepúlveda, N. y Guzmán, J. (2 de julio de 2019). El brutal informe de la PDI sobre abusos en el Sename que permaneció oculto desde diciembre en *Centro de Investigación Periódica (CIPER)*. <https://www.ciperchile.cl/2019/07/02/el-brutal-informe-de-la-pdi-sobre-abusos-en-el-sename-que-permanecio-oculto-desde-diciembre/>, consulta.





En busca del derecho al aborto en la jurisprudencia de la Corte Interamericana

In search of the right to abortion in the jurisprudence of the Inter-American Court

Em busca do direito ao aborto na jurisprudência da Corte Interamericana

Verónica María Gómez¹



Resumen

Este artículo se propone indagar en los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en pos de reconocer allí los rasgos de un incipiente derecho al aborto. Como catalizador utiliza la sanción de la Ley 27.610 a fines de 2020, en Argentina, que garantiza el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo durante las primeras catorce semanas del proceso gestacional y la atención posaborto en todo el territorio nacional. En ese marco, repasa los fundamentos de derechos humanos esgrimidos por los sectores conservadores en rechazo a la aprobación de la Ley –que son los mismos que repiten para restarle legitimidad en los medios de comunicación y obstaculizar su implementación en la esfera judicial–, a fin de desacreditarlos en su confrontación con los citados estándares. En la tarea de reconstruirlos se recorren distintas sentencias de la Corte Interamericana, a partir del análisis de cuatro ejes centrales: 1) la protección gradual o incremental de la vida, 2) la autonomía de las personas gestantes, 3) el carácter discriminatorio de las normas que penalizan el aborto y, 4) su encuadre como violencia de género. El objetivo es avanzar en una red argumental que afirme la convencionalidad de marcos normativos como el argentino, basados en el modelo de plazos, y califique a la criminalización del aborto como una violación de derechos humanos. Realizar un aporte teórico que sirva a la consolidación de la interrupción voluntaria del embarazo en ese país y su extensión a otros de América Latina.

Recibido: 5-7-2022 / Aceptado: 2-11-2022

¹ Abogada. Asesora en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Argentina. Universidad de Buenos Aires – Universidad de Palermo. Correo electrónico: veronicamgomez@hotmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2147-0549>



Palabras clave: Aborto; autonomía reproductiva; Sistema Interamericano de Derechos Humanos; violencia de género



Abstract

This article aims to investigate the standards of the Inter-American Human Rights System, seeking to recognize there the features of an incipient right to abortion. As a catalyst, it uses the sanction of Law 27.610 at the end of 2020, in Argentina, which guarantees access to the voluntary interruption of pregnancy during the first fourteen weeks of the gestational process and post-abortion care throughout the national territory. In this framework, it reviews the fundamentals of human rights put forward by the conservative sectors in rejection of the approval of the Law -which are the same that they repeat to detract from its legitimacy in the media and hinder its implementation in the judicial sphere- in order to discredit them in their confrontation with the mentioned standards. In the task of rebuilding them, different sentences of the Inter-American Court are reviewed based on the analysis of four central axes: 1) the gradual or incremental protection of life, 2) the autonomy of pregnant people, 3) the discriminatory character of the norms that criminalize abortion and 4) its framing as gender violence. The goal is to advance in an argumentative network that affirms the conventionality of normative frameworks such as the argentine one, based on the model of terms, and qualifies the criminalization of abortion as a violation of human rights. Make a theoretical contribution that serves to consolidate the voluntary interruption of pregnancy in that country and its extension to others in Latin America.

Keywords: Abortion; gender violence; Inter-American Human Rights System; reproductive autonomy



Resumo

Este artigo tem como objetivo investigar as normas do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a fim de reconhecer as características de um incipiente direito ao aborto. Como catalisador, utiliza a sanção da Lei 27.610 no final de 2020, na Argentina, que garante o acesso à interrupção voluntária da gravidez durante as primeiras quatorze semanas do processo gestacional e assistência pós-aborto em todo o território nacional. Nesse quadro, revisa os fundamentos dos direitos humanos propostos pelos setores conservadores na rejeição da aprovação da Lei - que são os mesmos que repetem para diminuir sua legitimidade na mídia e dificultar sua implementação na esfera judicial - para desacreditá-los em seu confronto com as normas mencionadas. Na tarefa de reconstruí-los, diferentes sentenças da Corte Interamericana são revisadas a partir da análise de quatro eixos centrais: 1) a proteção gradual ou incremental da vida, 2) a autonomia das gestantes, 3) o caráter discriminatório das normas que criminalizam o aborto e 4) seu enquadramento como violência de gênero. O objetivo é avançar em uma rede argumentativa que afirme a convencionalidade de marcos normativos como o argentino, a partir do modelo de

termos, e qualifique a criminalização do aborto como violação de direitos humanos. Fazer uma contribuição teórica que sirva para consolidar a interrupção voluntária da gravidez naquele país e sua extensão a outros da América Latina.

Palavras-chave: Aborto, autonomia reprodutiva, Sistema Interamericano de Direitos Humanos, violência de gênero.

Introducción

Como corolario del extenso proceso de lucha llevado adelante por el movimiento feminista en la Argentina, el 30 de diciembre de 2020 se aprobó la Ley 27.610 (Congreso de la Nación, 2020) que consagra el derecho de acceder a la interrupción voluntaria del embarazo durante las primeras catorce semanas del proceso gestacional y garantiza la atención posaborto en todo el territorio nacional. La iniciativa que, como dos años antes, había obtenido media sanción en la Cámara de Diputados, en esta oportunidad también logró imponerse en el Senado de la Nación por treinta y ocho votos afirmativos contra veintinueve negativos y una abstención.

Durante los debates que se sucedieron en ambas Cámaras, la oposición conservadora anticipó el despliegue de una agenda judicial encaminada a obstruir la efectiva implementación de la Ley y se esforzó por recurrir a fundamentos de carácter secular que, más afines al discurso jurídico, relegan la moral religiosa para apropiarse del lenguaje de los derechos humanos a través de referencias constitucionales y a los tratados internacionales. Forma parte de un accionar novedoso y común con el desarrollado por estos sectores en el nivel regional, que intenta desplazar la controversia a las mismas áreas priorizadas en defensa del derecho al aborto (Malca, 2018).

El objetivo de este artículo es presentar una síntesis de tales fundamentos y confrontarlos con los principios que nutren el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Sobre esa base, se busca entretener una red de argumentos que avale la convencionalidad de los marcos regulatorios como el argentino, basados en el modelo de plazos, y considere a la criminalización del aborto una violación de derechos humanos.

A esos fines, se recurrió a una metodología de trabajo cualitativa que –según se desarrolla en las siguientes secciones– incluyó el análisis de los textos de las versiones taquigráficas de las sesiones de la Cámara de Diputados (2020) y el Senado de la Nación (2020), así como la exploración de los alcances del derecho a la vida, la autonomía individual, la discriminación y la violencia de género en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En



razón de la materia tratada, se seleccionaron para su estudio, las siguientes sentencias: *González y otras (Campo Algodonero) vs. México (2009)*, *Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica (2012)*, *I.V. vs. Bolivia (2016)*, *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador (2020)* y *Manuela y otros vs. El Salvador (2021)*.

Sin renunciar a una perspectiva crítica respecto a los sesgos de género y el paradigma individualista que han condicionado la protección internacional de los derechos humanos ([Charlesworth, 1997](#)), a modo de cierre se estima que el ejercicio propuesto puede servir como aporte teórico a la consolidación del aborto legal en Argentina y su ampliación en América Latina; una región donde la mayoría de los países cuenta con sistemas más o menos restrictivos de causales que, en los hechos, operan como obstáculo de acceso a la práctica y todavía subsisten regímenes de prohibición total ([Arroyo, Centenera y Galindo, 2020](#)).

El lenguaje de los derechos humanos en los fundamentos conservadores

El repaso de las casi cien intervenciones de quienes rechazaron la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo o se abstuvieron de la votación en las sesiones de la Cámara de Diputados y el Senado de la Nación, que concluyeron con la sanción de la Ley referida en Argentina, pone de manifiesto una pérdida del peso de las reflexiones de tinte religioso a favor de justificaciones que hacen especial énfasis en la protección de los derechos humanos, dispuesta por el marco normativo nacional e internacional, en sintonía con “la evolución de las estrategias retóricas” registrada en otros países de América Latina ([Niño y Rincón, 2018](#)).

Reforzada por aseeraciones de origen científico, la primera de esas justificaciones gira en torno a la conjeturada consagración de un derecho a la vida desde la concepción, por parte de los tratados internacionales que, por mandato del artículo 75 inc. 22 de su Carta Magna, integran el bloque de constitucionalidad de la Argentina. En particular, abundan las referencias al artículo 4.1 de la [Convención Americana sobre Derechos Humanos \(1969\)](#) que expresa: “toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”. Según este enfoque, el reconocimiento legal de un derecho al aborto entra en contradicción con una interpretación histórica y sistemática de disposiciones como la transcrita, atentando contra la integridad del ordenamiento jurídico.

Dentro de esa lógica, el derecho a la vida se presenta como primordial, fundante, origen, fuente y presupuesto del ejercicio de los demás derechos, el que merece mayor protección por su vínculo intrínseco con el principio de la dignidad humana en virtud del cual cada persona es un fin en sí misma. A partir de una equiparación

cuyos efectos exceden lo declarativo (Malca, 2018), también el óvulo fecundado en el seno materno goza de ese amparo que la interrupción voluntaria del embarazo desconoce al instrumentalizar al no nacido, reduciéndolo a una posesión de la mujer².

En virtud de esa pretendida vocación humanista, la tensión con la libertad de decidir de la persona gestante es, por lo general, resuelta a favor del “niño por nacer” que se considera la parte más débil, indefensa y vulnerable de la relación, el eslabón más frágil de la sociedad. Sin embargo, en este punto la posición de rechazo se bifurca. Por una parte, aparecen alocuciones más moderadas que citan el antecedente del caso Artavia Murillo (Corte IDH, 2012) para aceptar el carácter gradual o incremental del derecho a la vida y la validez de los modelos de causales que permiten el aborto en casos excepcionales, pero calificando –según se detalla más adelante, de manera maniquea– como arbitraria cualquier normativa que sujeta su práctica a la libre demanda de las mujeres.

De la otra, se ubican quienes de modo explícito o implícito refutan esa noción de gradualidad y atribuyen al derecho a la vida un carácter absoluto compatible con la prohibición total del aborto. Por consiguiente, desmienten que la sentencia referida o las recomendaciones u observaciones de otros órganos interamericanos e internacionales obliguen a la Argentina, entendiendo que el ámbito de intimidad y el derecho a desarrollarse de “las mujeres” hallan un límite infranqueable en la vida del embrión que, de concretarse la práctica abortiva, resultaría suprimida o aniquilada. Ambas posturas niegan que exista un derecho al aborto y coinciden en repudiar la posibilidad de interrupciones del embarazo que respondan a una decisión individual de la mujer asociada negativamente al capricho, la pulsión o el deseo, la irresponsabilidad derivada de la posibilidad de despojarse de las consecuencias indeseadas de acciones voluntarias. La humanización del feto tiene como contrapartida la cosificación de la persona gestante que como sujeto activo del proceso de procreación queda invisibilizada (Vicente y Otón, 2018).

Esa fundamentación que, más allá de los matices, funciona como pilar argumentativo para sustentar la criminalización del aborto, es complementada con otras razones que también involucran el discurso de los derechos humanos y, con la mirada atenta a un eventual escenario judicial, se alejan de las agendas teológicas para abonar una imagen de supuesta neutralidad (Malca, 2018).

2 Nótese que hay párrafos que hablan de “mujer”, “mujeres” o “madre” porque replican el lenguaje de las fuentes analizadas, correspondiendo reparar en el tono esencialista y el potencial efecto excluyente de otras personas con capacidad de gozar que el uso de esos términos puede tener.

Así, por ejemplo, enarbolan la bandera de los derechos de las mujeres al refutar que el aborto las empodere o amplíe su libertad y llaman la atención sobre la urgencia de revertir los contextos de opresión, desigualdad económica, falta de acceso a servicios esenciales y violencia de género que las empujan a interrumpir sus embarazos y que la legalización contribuye a encubrir. Exhiben al aborto como una agresión contra la mujer, como una invasión a su cuerpo que acarrea consecuencias psicológicas y desconoce, tanto la capacidad femenina por antonomasia de dar vida, como los derechos del hombre responsable de la concepción, a quien sí se imponen obligaciones. En ese sentido, demandan políticas protectorias de la maternidad y hacen hincapié en la educación y la salud sexual, aunque estos mismos sectores suelen ser los que resisten con fuerza cualquier mecanismo que las promueva.

Por otra parte, presumen que la autorización normativa de la interrupción voluntaria de los embarazos vulnera el principio de igualdad en la medida en que introduce una categorización entre niños nacidos y no nacidos que contradice a la Convención de los Derechos del Niño donde, sin distinciones, se obliga a los Estados a garantizar su supervivencia y desarrollo en la máxima medida de lo posible; una diferenciación arbitraria entre niños deseados y no deseados que reconoce el derecho a vivir de los primeros y condena a la pena de muerte a los segundos.

En sintonía con lo anterior, el aborto es asimilado al asesinato y su legalización al genocidio, a las leyes de pureza racial, las desapariciones perpetradas por las dictaduras, el exterminio de los más débiles y el descarte de las personas con discapacidad, a los “actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad” referidos en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se esboza la existencia de un vínculo entre la defensa de la vida y la democracia, asumiendo que la oposición al aborto expresa a una mayoría silenciosa que incluye –en este punto sí– a una base cristiana y es fuerte en el interior del país, entre las mujeres y las personas en situación de pobreza, mientras el reconocimiento legal de la interrupción voluntaria del embarazo asoma como la imposición de grupos minoritarios urbanos e ideologizados.

En la Tabla 1 se sistematizan los argumentos de los párrafos anteriores y, en cada caso, se detallan los discursos de ambas Cámaras donde aparecen articulados con más precisión.

Tabla 1*Discursos contra la legalización del aborto que incluyen argumentos de derechos humanos, pronunciados en ambas Cámaras del Congreso*

| Argumento | Diputado/a o Senador/a | Pág. VT's |
|--|--------------------------|-----------|
| Acceso a la educación y salud sexual y reproductiva | Diputado Stefani | 239 |
| | Senador Basualdo | 49 |
| Aceptación del modelo de causales | Diputado Petri | 144 |
| | Diputado Berhongaray | 284 |
| Afectación de la democracia | Diputado Schlereth | 181 |
| | Senador Closs | 43 |
| | Senadora Tapia | 73 |
| Amenaza judicial | Diputado Torello | 220 |
| | Diputado Juez | 261 |
| | Senador Braillard | 118 |
| | Senador Mayans | 161 |
| Consecuencias negativas del aborto en la persona gestante | Diputada Avila | 109 |
| | Diputado Berisso | 244 |
| Dignidad humana y no instrumentalización del embrión | Diputado Contigiani | 185 |
| | Diputada Camaño | 354 |
| | Senadora Elías de Pérez | 144 |
| Defensa del embrión como parte más vulnerable | Diputado Maquieyra | 43 |
| | Senador Bullrich | 127 |
| Derecho a la vida desde la concepción. Bloque constitucional | Diputada Polledo | 25 |
| | Diputado Schlereth | 180 |
| | Senador Fiad | 10 |
| | Senador Mayans | 157 |
| Desconocimiento de capacidad femenina de dar vida | Diputada Caselles | 246 |
| | Diputada Lehmann | 324 |
| Genocidio y descarte de personas con discapacidad | Diputado Maquieyra | 43 |
| | Diputada Avila | 108 |
| | Diputado Enríquez | 117 |
| | Diputado Amaya | 211 |
| | Diputada Caselles | 246 |
| | Diputado Alume Sbodio | 336 |
| Negación del derecho a decidir del hombre | Senadora Tapia | 70 |
| | Diputada Terada | 111 |
| | Diputado Enríquez | 118 |
| Ocultamiento de la opresión y restricción de la libertad | Senador Rodas | 55 |
| | Diputada Sapag | 54 |
| | Diputada Morales Gorleri | 327 |
| | Senador Fiad | 11 |
| Rechazo a la libertad de decidir de la persona gestante | Senadora Tapia | 72 |
| | Diputada Campagnoli | 30 |
| | Diputada Camaño | 353 |
| Rechazo a la protección gradual de la vida | Senadora Blanco | 59 |
| | Senadora Elías de Pérez | 144 |
| Vulneración del principio de igualdad | Senador Mayans | 158 |
| | Diputado Monaldi | 155 |
| | Senador Mera | 19 |

Nota: Elaboración propia con base en versiones taquigráficas de la Cámara de Diputados (2020) y el Senado de la Nación (2020)

Pág. VT's = página de la versión taquigráfica donde aparece el argumento respectivo dentro del discurso de cada Diputado/a o Senador/a

Ahondar en el estudio de estos fundamentos resulta indispensable para desentrañar la forma y los fines con que son utilizados, cómo se reproducen en ámbitos judiciales de distintos niveles y siguen operando en el debate público para deslegitimar el derecho al aborto. Es necesario contribuir a su visibilización y a su conocimiento para confrontarlos - como en la sección que sigue - con las justificaciones que respaldan la consagración de ese derecho, en miras a resistir la contramovilización

surgida tras su conquista, mejorar el diálogo con los actores encargados de su implementación, promover la resolución favorable de los litigios iniciados para frenarlo y extender sus alcances regionales (Niño y Rincón, 2018)³.

Análisis de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Con demoras incluso mayores a las registradas en otros sistemas de protección, desde hace casi dos décadas, los organismos interamericanos han ido receptando las demandas feministas para incorporar un enfoque de género a sus interpretaciones de los tratados de derechos humanos y expandir los confines de su agenda a temas como la prevención, investigación y sanción de la violencia de género, la erradicación de estereotipos y la interseccionalidad de las desigualdades (Fernández, 2017). Esos progresos se han visto reflejados, en forma paulatina y con matices, en sucesivos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que todavía no ha tenido oportunidad de expedirse de manera directa y abierta sobre la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo, aunque ha dado algunos indicios a favor de su convencionalidad.

Como se trata de un debate candente en Argentina y la región, esta sección apunta a identificar tales indicios en las sentencias enumeradas en la introducción y ponerlos en disputa con las apreciaciones de los sectores conservadores resumidas en el apartado anterior, a fin de avanzar en una construcción argumentativa donde, a partir de los estándares del tribunal, es posible reconocer un incipiente derecho al aborto y condenar la respuesta penal de los Estados a su práctica. La labor exégetica planteada se organiza alrededor de cuatro ejes: 1) la protección gradual o incremental de la vida, 2) la autonomía de las personas gestantes, 3) el carácter discriminatorio de las normas que penalizan el aborto y 4) su encuadre como violencia de género.

1. La protección gradual e incremental de la vida

En la sentencia de Artavia Murillo, la Corte IDH (2012) establece los alcances de la protección de la vida de acuerdo con una interpretación literal, sistemática e histórica, evolutiva y teleológica del artículo 4.1 de la [Convención Americana sobre los Derechos Humanos \(1969\)](#), a fin de sortear la controversia generada en

3 El encuadre en las líneas argumentales conservadoras no importa desconocer el valor de las razones a favor del aborto legal puestas de manifiesto en el transcurso de aquellas históricas jornadas legislativas y cuyo análisis, aunque excede el objetivo de este artículo, puede complementar fructuosamente la tarea emprendida en este artículo. Para indagar las exposiciones parlamentarias que apoyaron la sanción de la ley pueden consultarse fuentes como, por ejemplo, “Mensajes en disputa. El debate legislativo del proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo - Argentina 2020” (Dulbecco *et al.*, 2021).

múltiples ámbitos por la ausencia de una definición consensuada sobre el comienzo de la vida humana y rechazar posiciones que, en tanto confieren atributos metafísicos a los embriones, implican la imposición de ciertas creencias a personas que no las comparten (párr. 185 y 190).

Como punto de partida, el tribunal toma el texto del artículo para inferir que el uso de la expresión “en general” vinculado a la frase “a partir del momento de la concepción” alude, en un sentido literal, a la posibilidad de contemplar excepciones a la regla o norma particular en virtud de la cual se protege el derecho que toda persona tiene a que se respete su vida (párr. 188). A continuación (párr. 195-197 y 221), relatan el fracaso de los intentos por incluir a las “personas por nacer” en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y analiza el proceso de debate de la Convención Americana donde no prosperaron las propuestas de sacar del artículo las palabras “en general” ni aquellas que impulsaban una fórmula sin aditamentos como la utilizada por el [Pacto de Derechos Civiles y Políticos \(1966\)](#).

En la medida en que no resulta factible sostener que un embrión pueda ser titular de los derechos y obligaciones consagrados en cada uno de los artículos de la Convención Americana que refieren a todas las personas, la Corte reputa improcedente otorgarle ese estatus (párr. 222-223) y, en apoyo de esa conclusión, remite a los trabajos preparatorios de distintos instrumentos internacionales e informes y observaciones de sus órganos que objetan que se trate al “no nacido” como persona y se lo iguale a quienes nacieron (párr. 224-227). Sobre esa premisa, asienta el principio de la protección gradual e incremental de la vida prenatal (párr. 256).

Según se declara, la finalidad del artículo 4.1 es salvaguardar la vida, sin que esa protección conlleve a la negación total de otros derechos ante un eventual conflicto (párr. 258); es evitar que una defensa absoluta de la vida, desde la concepción, conlleve a restricciones desproporcionadas que, lejos de orientar un balance adecuado, contraríen la tutela de los derechos humanos que es el objeto último de la Convención Americana (párr. 259). Bajo esa óptica, se estima legítimo el interés de proteger la vida prenatal, pero se lo diferencia de la titularidad del derecho a la vida y se subraya la necesidad de armonizar su protección con los derechos fundamentales de otras personas, en especial la madre (párr. 260), idea robustecida por la cita general de informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que exigen privilegiar los derechos de la persona embarazada sobre la protección de la vida en formación, en virtud de la garantía de igualdad y no discriminación (párr. 227).



Expresamente, la Corte IDH (2012) afirma que “el derecho absoluto a la vida del embrión como base para la restricción de los otros derechos involucrados, no tiene sustento en la Convención Americana” (párr. 273) y endereza su planteo a una ponderación de los derechos e intereses en juego que exige tener en cuenta el grado de afectación de cada bien, la importancia de su satisfacción y si esta justifica la limitación impuesta (párr. 274). Cabe entonces llamar la atención respecto a que la integridad física y mental, la libertad personal, la vida privada y la autonomía que se juzgan comprometidas en el asunto sometido entonces ante el tribunal, son los mismos derechos afectados por los marcos normativos que penalizan el aborto.

El razonamiento expuesto discute los alegatos conservadores que equiparan el embrión a una persona y, al refutar que la distinción entre nacidos y no nacidos sea arbitraria, también desbarata la presumida vulneración del principio de igualdad y la visualización del aborto como homicidio/genocidio. Al aceptar la posibilidad de su ponderación con otros derechos, se aparta asimismo del otorgamiento de una protección absoluta de la vida desde la concepción y su carácter de derecho primigenio que solo es recogido por el voto disidente del juez Eduardo Vio Grossi.

Es cierto que en ese esquema podrían encuadrarse los discursos que rechazan la legalización del aborto, pero aceptan excepciones a su penalización en casos de violación o riesgo para la vida o salud de la persona que cursa el embarazo. Sin embargo, también es legítimo entender que la gradualidad de la protección del derecho a la vida que la Corte Interamericana de Derechos Humanos defiende es compatible con regímenes normativos que autorizan la interrupción voluntaria del embarazo, sobre todo durante sus primeras etapas. De hecho, entre los antecedentes que enuncia para afianzar su enfoque, está el caso Baby Boy en el que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1981) rechazó la solicitud de declarar que la legalización del aborto sin restricción de causa antes de la viabilidad fetal era violatoria de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Corte IDH, 2012, párr. 220), y el fallo recaído en *Roe vs. Wade* que fue uno de los que motivó esa intervención de la Comisión, donde la Corte Suprema de los Estados Unidos (1973) restringe el interés estatal de preservar la vida humana potencial al tercer trimestre del embarazo mientras que en los anteriores prioriza la intimidad personal de la mujer (Corte IDH, 2012, párr. 262).

Sin dudas, hay motivos para ser optimistas respecto a la profundización de este desarrollo jurisprudencial porque la Corte IDH (2012) resolvió en forma deliberada expedirse con esa amplitud pese a que podría haber dilucidado ese caso sobre técnicas de fecundación *in vitro* en particular, recurriendo solo al argumento de distinguir la fecundación de la concepción y excluir al embrión no implantado de

la aplicación del mencionado artículo 4.1 (párr. 186-189) que esgrime antes de adentrarse en la indagación más acabada de esa disposición abordada en este punto.

De ese modo, aun cuando sean atendibles las objeciones a la visión conflictualista-liberal adoptada por el tribunal, realizados desde una perspectiva relacional-contextualista que ve a la persona gestante como el único sujeto en condiciones de decidir la no continuidad del embarazo y percibe a su cuerpo como un lugar de vínculos que abarcan pero no se agotan en el feto (Cortés, 2017), no puede ignorarse el enorme potencial que tienen las conclusiones de Artavia Murillo para hacer efectivo el acceso al aborto en la región (Fernández Valle, 2017).

2. La autonomía de las personas gestantes

El potencial insinuado se acentúa cuando las limitaciones a la protección de la vida surgidas de la sentencia analizada se integran con las elaboraciones del tribunal en torno a los alcances del derecho a la autonomía individual consagrado en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en general y en particular, respecto a la salud sexual y reproductiva de las personas.

En el caso Artavia Murillo, la Corte IDH (2012) interpreta que dicha norma convencional exige que los Estados protejan el ámbito de privacidad de los individuos ante agresiones e invasiones arbitrarias o abusivas por parte de terceros o autoridades públicas y enlaza esa órbita a un concepto amplio de libertad que – derivado del artículo 7.1 del mismo tratado – comprende la autodeterminación y la posibilidad de cada ser humano de elegir las opciones y circunstancias que dan sentido a su existencia, en razón de sus propias convicciones (párr. 142).

Esos elementos son retomados y extendidos en el caso I.V. (Corte IDH, 2016), donde se agrega que el principio de autonomía veda las actuaciones estatales que apuntan a instrumentalizar a las personas, esto es convertirlas en un medio para la consecución de fines ajenos a las elecciones respecto a su propia vida, su cuerpo y el desarrollo pleno de su personalidad (párr. 150). Además, precisa que el derecho a la vida privada alcanza la forma en que las personas se ven a sí mismas y deciden proyectarse hacia las demás, la definición de sus relaciones interpersonales y el ejercicio de la autonomía personal sobre el curso de los eventos que son relevantes para su calidad de vida (párr. 152). De manera puntual, confirma la conexión de la libertad de cada persona para tomar decisiones sobre su propio cuerpo y su salud sexual y reproductiva con el derecho a la integridad física y psicológica, al tiempo que alerta sobre las implicancias particulares que tiene para las mujeres atento su capacidad gestacional (párr. 155-157).



Bajo parámetros similares, en el caso *Manuela*—además de introducir como contexto a la penalización del aborto— la Corte IDH (2021) concluye que los datos sobre la salud y la vida sexual son personales, delicados y sensibles, desprendiendo de ese carácter el derecho a su protección, a que la atención médica brindada sea confidencial y se encuentre privilegiada por el secreto profesional (párr. 30 y 205-206).

En ese devenir, estos pronunciamientos presentan a la decisión de ser o no ser madre como una faceta de la autonomía reproductiva, ubicándola en un espacio de decisiones personales que debe permanecer libre de toda coacción, violencia y discriminación, e incluir la disponibilidad de servicios sanitarios y otros medios que permitan a las mujeres decidir de manera libre y responsable tanto el número de hijos e hijas que desean tener, como el intervalo entre los nacimientos, en recepción del artículo 16 inciso e) de la [Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW \(1979\)](#).

Con bastante claridad surge cómo las reflexiones que, en el caso *Artavia Murillo* (Corte IDH, 2012), respaldan el rechazo a la prohibición de la fecundación *in vitro* resultante de una sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, en el caso *I.V.* (Corte IDH, 2016), condenan la esterilización forzada de una mujer practicada en un hospital público de Bolivia y, en el caso *Manuela* (Corte IDH, 2021), repudian la condena penal y el trato dado a una mujer afectada por una emergencia obstétrica, son también susceptibles de sustentar la impugnación de regímenes legales que criminalizan la interrupción voluntaria del embarazo y ponen a las personas gestantes frente a la disyuntiva de continuar un embarazo no deseado o exponerse a un aborto clandestino con los riesgos psicofísicos y las secuelas sociales que ambas opciones conllevan. En ese sentido, los puntos de la Recomendación General N.º 24 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1999) que, en la sentencia de *Artavia Murillo*, la Corte IDH (2012) hace suyos para fundar la obligación estatal de eliminar las barreras que dificultan el acceso de las mujeres a servicios, educación e información sobre su salud (párr. 146), son detallados en otros del mismo documento que especifican como un obstáculo concreto a las leyes que penalizan intervenciones médicas que afectan de manera exclusiva a las mujeres y las castigan cuando se someten a su práctica (párr. 14 y 31.c).

Esa conceptualización de la autonomía, emparentada a los ideales modernos de la autodeterminación y el autogobierno, que remite a los orígenes de la bioética, donde su ejercicio es asociado a la posibilidad de las personas de guiar y dirigir sus decisiones libres de interferencias y atentas a sus propios valores y deseos, no ha estado exenta de críticas feministas que la cuestionan por atomista, abstracta y escendida del contexto social e impulsan una resignificación que sitúa a las mujeres

en un sistema de relaciones de poder y llama la atención sobre el impacto de las condiciones de opresión en sus decisiones (Belli y Suárez Tomé, 2020).

El margen transformador de tales críticas no es óbice para advertir que el diseño del tribunal es suficiente a efectos de impedir que, en pos del fin estatal de preservar la vida intrauterina, las personas gestantes queden reducidas a un aparato reproductor, a un objeto del arbitrio ajeno. Frente a los intereses creados en torno al embrión, revaloriza la decisión individual y la salva de las connotaciones negativas que le atribuyen los sectores conservadores. La interrupción del embarazo aparece como una posibilidad de elección, entre otras, que amplía la esfera de la libertad y el poder de las personas gestantes sobre sus cuerpos y sus propias vidas. Es compatible con la educación sexual, la asequibilidad de la atención sanitaria y la protección de la maternidad, pero contradice su carácter de destino femenino privilegiado y relega las opiniones de la persona aportante del esperma a un segundo plano.

La Corte IDH (2016) vuelve sobre este último tema en el caso I.V., donde asevera que este tipo de decisiones pertenecen solo a la mujer y, aunque pueden discutirse y tomarse en pareja, no requieren la autorización ni la ratificación del cónyuge o compañero (párr. 182, 193 y 234), en sintonía con la Recomendación General N.º 21 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1994, párr. 22) y la Observación N.º 28 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2000, párr. 20) que son referidas como antecedentes. En dicha sentencia, sostiene que el criterio contrario abona un espíritu paternalista asentado en estereotipos que, como se muestra en el eje siguiente, menoscaban derechos al asumir que las mujeres cargan con la responsabilidad de la salud sexual y son seres vulnerables, impulsivos y volubles cuyas decisiones requieren la dirección de un “otro” protector (párr. 187 y 235).

3. El carácter discriminatorio de la penalización del aborto

El caso Campo Algodonero constituye un precedente paradigmático de la Corte IDH (2009) porque, entre otras razones, aborda una situación de violencia contra mujeres de Ciudad Juárez desde una perspectiva estructural de la discriminación y una noción sustantiva de la igualdad encaminada a la protección de los derechos de los grupos subordinados (Abramovich, 2010). Allí, invoca distintas fuentes para discernir una cultura de la discriminación apoyada en el supuesto erróneo de la inferioridad femenina (párr. 132), que usa de trama para delinear una definición de los estereotipos de género recuperada luego en otras sentencias, donde los refiere a “una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente”, y asociar el reflejo explícito o implícito que tienen en las políticas públicas y las prácticas

sociales dominantes con la subordinación de las mujeres y la violencia de género (párr. 401).

Aún cuando ese abordaje ha sido, con buenas razones, calificado de parcial por centrarse en las causas culturales de la desigualdad y opacar otras de carácter económico-social (Clérico y Novelli, 2015), es posible utilizarlo en este trabajo para poner en jaque la convencionalidad de las leyes que penalizan la interrupción voluntaria del embarazo, enraizadas en el prejuicio de una identidad femenina construida alrededor de la procreación, el instinto maternal y el cuidado de la familia, en especial anidado en los sectores conservadores.

Al respecto, resulta esclarecedora la forma en que partiendo del andamiaje de Campo Algodonero, el tribunal reconoce en el caso I.V. (Corte IDH, 2016) que la libertad sexual y la autonomía reproductiva de las mujeres han sido históricamente cercenadas o anuladas, a partir de una asignación estereotipada de roles que, al percibir las como “el ente reproductivo por excelencia” y seres incapaces de adoptar decisiones adecuadas sobre sus propios cuerpos (párr. 243), alienta prácticas que refuerzan su posición de dependencia (párr. 186). En esta sentencia, se enfatiza que los estereotipos de género pueden traducirse en distinciones, exclusiones o restricciones que vulneran los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres por su condición de tales (párr. 187), además de señalar al contexto de los servicios sanitarios como un factor de mayor riesgo de exposición de las mujeres a tratos crueles, inhumanos o degradantes que se conectan a prácticas y políticas dirigidas en su contra, que las afectan de manera desproporcionada o las vulneran por la vigencia de estereotipos que les atribuyen una función social reproductora y, como contrapartida, las responsabilizan de la anticoncepción (párr. 264).

Por tratarse de un supuesto de discriminación motivado en una de las categorías que la Convención Americana protege en el artículo 1.1., la Corte entiende que esas prácticas y políticas –entre las que visiblemente puede encuadrarse la criminalización del aborto– deben ser sometidas a un escrutinio estricto que pone en cabeza de las autoridades la carga de probar la ausencia de un propósito discriminatorio y les exige una fundamentación en especial seria, rigurosa y exhaustiva (párr. 243); requisitos que la defensa abstracta del embrión no cumple, en virtud del carácter gradual o incremental conferido a la protección de la vida antes analizado.

Lo expuesto puede profundizarse a partir del precedente más reciente del caso Guzmán Albarracín, donde la Corte IDH (2020) controvierte la tipificación penal del estupro que regía en Ecuador al momento del hecho, por juzgarla discriminatoria atento estar basada en pautas estereotipadas que distorsionan las percepciones y dan lugar a decisiones fundadas en mitos y preconcepciones de género (párr. 126 y

189). La vigencia de normas como esa –y como las que califican de delincuentes a las mujeres que abortan– configura una inobservancia del deber de adaptar el derecho interno y el principio de igualdad de protección ante la ley, consagrados en los artículos 2 y 24 de la Convención Americana (párr. 194), resultando en la obligación estatal de encarar reformas jurídicas que hagan frente a esa discriminación directa e indirecta y adoptar medidas proactivas que impugnen cualquier estereotipo patriarcal (párr. 142).

Con el foco puesto en la aplicación discriminatoria de la ley penal por parte de los tribunales, el caso *Manuela* (Corte IDH, 2021) también advierte sobre el impacto de los prejuicios propios del sistema patriarcal y la utilización de nociones estereotipadas en torno a un rol femenino asociado a la maternidad, que condiciona el valor de las mujeres a tener hijos e hijas y confieren menor valía a aquellas que deciden no hacerlo (párr. 144, 153 y 155).

La económica es otra faceta a partir de la cual corresponde calificar de discriminatoria a la prohibición del aborto porque, si bien afecta al conjunto de las personas gestantes, en los hechos, quienes tienen oportunidades y recursos cuentan con mayores posibilidades de sortear esa vulneración y acceder a una práctica segura (Belli y Suárez Tomé, 2020). El impacto desproporcionado que las políticas restrictivas de la autonomía reproductiva tienen en los sectores en situación de vulnerabilidad es mencionado en el caso *Artavia Murillo* por la Corte IDH (2012, párr. 303), y más elaborado en el caso *Manuela* (Corte IDH, 2021) donde alude de forma directa a la interseccionalidad de la discriminación y llama la atención respecto a que la mayoría de las mujeres procesadas por aborto tienen escasos recursos económicos, provienen de zonas rurales o urbanas marginales y cuentan con bajos niveles de escolaridad (párr. 46 y 253). En ese cruce queda refutada la asunción conservadora de la maternidad como destino privilegiado de las mujeres, en general y en particular, de las mujeres que enfrentan el drama de la pobreza.

En el caso *I.V.* (Corte IDH, 2016) también se referencia la discriminación múltiple sufrida por ciertos grupos de mujeres con base en otros factores combinados con el sexo y la vincula con un aumento del riesgo a padecer actos de violencia (párr. 247). En efecto, en la sanción penal del aborto, la discriminación está imbricada a la violencia de género en un vínculo intrínseco que, el tribunal perfila a lo largo de su trayectoria desde *Campo Algodonero* (Corte IDH, 2009, párr. 402) hasta *Guzmán Albarracín* (Corte IDH, 2020, párr. 111) y *Manuela* (Corte IDH, 2021, párr. 133 y 176), con sustento en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) que se examina a continuación.



4. El encuadre de la penalización del aborto como violencia de género

El artículo 1 de la [Convención de Belém do Pará \(1994\)](#) define a la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado”, e impone a los Estados una serie de deberes específicos que, acorde al encabezado de su artículo 7, tienen que cumplirse a través de “todos los medios apropiados y sin dilaciones”.

El primer deber es el de respeto que, según analiza de manera breve la Corte IDH (2009) en [Campo Algodonero](#), se deriva de la disposición del artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y comprende una noción de restricción al ejercicio del poder estatal (párr. 235). Conforme se puntualiza en el caso [Guzmán Albarracín \(Corte IDH, 2020\)](#), al seguir el inciso a del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, implica que el Estado se abstenga de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y vele porque sus autoridades, funcionariado, personal y agentes se comporten bajo ese mismo parámetro (párr. 112).

Hay por lo menos dos dimensiones en las que las leyes que criminalizan el aborto incumplen ese deber de respeto. Por un lado, conllevan un avasallamiento de la autonomía reproductiva de las personas gestantes que son forzadas a continuar embarazos no deseados causándoles sufrimientos físicos-psíquicos graves y duraderos. Consisten en una privación de la libertad, en el sentido amplio antes aludido que, como se argumenta en [Campo Algodonero \(Corte IDH, 2009\)](#), afecta a ese derecho en forma “característicamente negativa” (párr. 247). Por otro, estos tipos penales resultan incompatibles con la obligación de respetar el derecho a la salud sexual y reproductiva en la medida en que, tal cual se sostiene en [I.V. \(Corte IDH, 2016\)](#), limitan o deniegan el acceso a su atención (párr. 300).

En apoyo de este último punto, en el caso [Artavia Murillo](#), la Corte IDH (2012) remite a distintas observaciones finales del Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a informes de los Estados, donde las leyes que restringen el acceso al aborto son señaladas como un atentado contra el derecho de la mujer a la salud (párr. 226 y 228); y, en el caso [Manuela \(Corte IDH, 2021\)](#) se describe como un acto de violencia a la opción forzada entre no recibir atención médica o hacerlo y exponerse a una denuncia penal (párr. 259).

Los datos oficiales de Argentina previos a la Ley 27.610 dan cuenta que, solo entre 2005-2018, se registraron ochocientos veinticinco decesos por aborto que representaron el 20.3 % de las defunciones maternas del período ([Dirección de](#)

[Estadísticas e Información en Salud, 2021](#)). Estas muertes, que son la consecuencia más terrible, no de la maldad intrínseca adjudicada al aborto por las posiciones conservadoras sino de su clandestinidad, así como las múltiples secuelas físicas y el daño emocional que es susceptible de generar su práctica en estas condiciones, vulneran, de igual manera, los derechos de las personas gestantes respecto a un segundo deber estatal vinculado a la obligación de garantía que, como se desprende de los antecedentes citados en Campo Algodonero, implica la organización de todo el aparato gubernamental y el entramado del poder público para prevenir violaciones de derechos humanos y asegurar en términos jurídicos su libre y pleno ejercicio (párr. 236). Se trata del deber de prevención sujeto por el inciso b) del mismo artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, a un estándar de debida diligencia que la Corte IDH (2009) considera reforzado y vincula a la exigencia de una estrategia integral para desmontar los factores de riesgo y fortalecer las instituciones, a fin de proporcionar respuestas efectivas a los casos de violencia de género (párr. 258).

Marcada la vulneración de ese deber, se vuelve dificultoso derivar la responsabilidad internacional de un Estado por los efectos de los abortos clandestinos ocurridos en su territorio, de la doctrina de la previsibilidad del riesgo que, de acuerdo con su enunciado en Campo Algodonero, condiciona la obligación de actuar frente a actos de particulares al “conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo” (Corte IDH, 2009, párr. 280). No obstante, y sin dejar de advertir la contradicción existente entre tales requisitos y el carácter estructural que el tribunal confiere a la violencia de género, vale la pena tener en cuenta otras posibilidades de atribución. Una es la denominada doctrina de la complicidad (Abramovich, 2010) esbozada en la misma sentencia, a partir de la remisión a precedentes que llaman a determinar si hubo apoyo o tolerancia estatal a la violación en cuestión (párr. 236) y es rescatada de modo sucinto en Guzman Albarracín donde la reenvía a un incumplimiento del deber de respeto (Corte IDH, 2020, párr. 144). Otra aludida por los representantes de las partes en Campo Algodonero (Corte IDH, 2009, párr. 250), consiste en recurrir a la existencia de un patrón sistemático de violencia que el Estado no puede ignorar y el cual contribuyó a generar con su política restrictiva del aborto.

Al margen de esas disquisiciones, lo concreto es que atendiendo a los alcances que se le dan en Campo Algodonero (Corte IDH, 2009), el deber de prevención abarca la adopción de acciones de carácter jurídico, político, administrativo y cultural, medidas positivas que respondan a las necesidades particulares de protección de los distintos sujetos de derecho, en razón de su condición personal o situación específica (párr. 243 y 252). Además, en I. V. la Corte IDH (2016) agrega que esa

obligación estatal adquiere una relevancia especial en los casos que involucran la violación de derechos sexuales y reproductivos (párr. 250) y conceptúa de imprescindible la existencia de una regulación clara y coherente respecto a las prestaciones ofrecidas por los servicios de salud (párr. 209), lo que favorece como conclusión que la interrupción voluntaria del embarazo no alcanza y hace falta avanzar en su legalización.

IV. Reflexiones finales

La apropiación del lenguaje de los derechos humanos por parte de los sectores conservadores ha sido útil a su estrategia de entorpecer el acceso efectivo a la interrupción voluntaria del embarazo. Además de ubicar, de forma simbólica, del lado de los victimarios a las personas gestantes y los y las profesionales dispuestos a llevar adelante su práctica como forma de descalificación social, ha procurado nutrir de razones jurídicas a la reacción desplegada para frenar su implementación tanto en los servicios sanitarios como en la arena legislativa, los medios de comunicación y el terreno judicial, donde ahora han radicado su cuestionamiento a la Ley 27.610.

La lectura de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se propone viene a desautorizar esas razones al contrastarlas con los estándares del tribunal que proclaman el carácter gradual e incremental de la protección de la vida humana, afianzan los alcances de la autonomía individual y priorizan la libertad de decidir sobre el propio cuerpo y el derecho a la salud sexual y reproductiva de las personas gestantes, por encima de los intereses vinculados a la preservación del embrión.

En el recorrido realizado se disipa cualquier duda respecto a la convencionalidad de las leyes que permiten el aborto durante los primeros meses de embarazo, pero también se encuentran huellas para reducir el margen de discrecionalidad regulatoria de los Estados y llevar al banquillo de los acusados a los regímenes prohibitivos y los modelos de causales que insisten en esquemas de criminalización que responden a estereotipos discriminatorios e incumplen los deberes específicos de respeto y prevención impuestos por la Convención de Belém do Pará para la prevención y la erradicación de la violencia de género.

Aunque la definición del contenido de un derecho a la interrupción voluntaria del embarazo continúa siendo una deuda pendiente del Sistema Interamericano, en las sentencias estudiadas hay elementos certeros para progresar en esa dirección, ensanchar el camino transitado y, por qué no, hacerlo todavía más permeable a las críticas feministas que abonan un enfoque relacional y ponen en jaque a las estructuras socioeconómicas generadoras de desigualdad.

La intención de este trabajo no es clausurar el examen de los estándares del Sistema sino alentarlos en aras de colaborar a construir interpretaciones no retrógradas, apoyar su difusión y fomentar su incorporación por parte de los operadores sanitarios, políticos y judiciales, el sistema educativo, los medios de comunicación, las organizaciones sociales y el conjunto de la ciudadanía, en el convencimiento de que su popularización es vital para seguir ampliando las bases sociales que legitiman este derecho, asegurar la aplicación efectiva de la ley aprobada en todo el territorio argentino e impulsar marcos similares en otros países de la región donde siguen vigentes normas que niegan, a las personas gestantes, el derecho a decidir sobre sus propios cuerpos en condiciones seguras e iguales.

Referencias

- Abramovich, V. (2010). Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Anuario de Derechos Humanos*. Año 6, 167-182, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. <https://doi.org/10.5354/0718-2279.2010.11491>
- Arroyo, L., Centenera, M. y Galindo, J. (2020, 12 de diciembre). El aborto legal en América Latina, un privilegio más que un derecho de las mujeres. *El país digital*. <https://elpais.com/sociedad/2020-12-12/el-aborto-en-america-latina-un-privilegio-mas-que-un-derecho-de-las-mujeres.html>
- Belli, L. y Suárez, D. (2020). La autonomía revisitada desde la perspectiva de una bioética feminista. En D. Maffía (Coord.), *Géneros, justicia y filosofía*. Editorial Rubinzal Culzoni. Buenos Aires (en prensa).
- Cámara de Diputados. (2020). *Versión Taquigráfica, Período 138º, 17º Reunión, 14º Sesión Ordinaria (Especial Remota), 10 de diciembre de 2020*. <https://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/digital/>
- Clérico, L. y Novelli, C. (2015). La inclusión de la cuestión social en la perspectiva de género: Notas para re-escribir “Campo Algodonero”. *Revista de Ciencias Sociales, Volumen Monográfico Extraordinario*, 453-487, Facultad de Derecho, Universidad de Valparaíso.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1981). *Caso Baby Boy vs. Estados Unidos de América*. Resolución 23/81 del 6 de marzo.
- Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2000). *La igualdad de derechos entre hombres y mujeres*. Observación N.º 28 del 29 de marzo. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/CCPR_C_21_Rev-1_Add-10_6619_S.pdf



- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (1994). *La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*. Recomendación General N.º 21, del 4 de febrero. [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/A_49_38\(SUPP\)_4733_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/A_49_38(SUPP)_4733_S.pdf)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1999). *La mujer y la salud*. Recomendación General N.º 24, del 2 de febrero. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1280.pdf>
- Congreso de la Nación. (2020). *Ley 27.610*. Boletín Oficial del 21 de enero de 2021.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Aprobada el 22 de noviembre y entrada en vigor el 18 de julio de 1978. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Convención Belém do Pará (1994). Aprobada el 9 de junio y entrada en vigor el 28 de marzo de 1996. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW (1979). Aprobada el 18 de diciembre y entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- Corte IDH. (2009). *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia del 16 de noviembre (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Corte IDH. (2012). *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica*. Sentencia del 28 de noviembre (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_257_esp.pdf
- Corte IDH. (2016). *Caso I.V. vs. Bolivia*. Sentencia del 30 de noviembre (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf
- Corte IDH. (2020). *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Sentencia del 24 de junio (Fondo, Reparaciones y Costas). https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_405_esp.pdf
- Corte IDH. (2021). *Caso Manuela y otros vs. El Salvador*. Sentencia del 2 de noviembre (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_441_esp.pdf
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (1973). *Roe vs. Wade*. 410.US.113. Sentencia del 22 de enero.

- Charlesworth, H. (1997). ¿Qué son los ‘derechos internacionales de la mujer’? En R. Cook (ed.). *Derechos Humanos de la Mujer*. 55-80. Bogotá: Ediciones Profamilia.
- Dirección de Estadísticas e Información en Salud. (2021). *Reporte interactivo de estadísticas de salud. Defunciones maternas*. <https://www.argentina.gob.ar/salud/deis/reportes-interactivos>
- Dulbecco, P., Cunial, S. y Jones, D. (2021). Mensajes en disputa. El debate legislativo del proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo – Argentina 2020. En Dulbecco, P. (et al.). *El aborto en el Congreso. Argentina 2018-2020*, 10-59. Buenos Aires: Centros de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Disponible en: <https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/4632>.
- Cortés, I. (2017). Derechos reproductivos y libertad de las mujeres. Observaciones sobre el debate feminista. *Revista de Derecho Privado* (32), 29-52. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=417555389002>. <https://doi.org/10.18601/01234366.n32.02>
- Fernández, M. (2017). Aproximación a las temáticas de género en la jurisprudencia interamericana. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, Vol. 17, marzo. Buenos Aires: Universidad Di Tella.
- Malca, C. (2018). Movimiento transnacional contra el derecho al aborto en América Latina. En P. Bergallo, I. C. Jaramillo Sierra, y J. M. Vaggione (Comp.), *El aborto en América Latina. Estrategias jurídicas para luchar por su legalización y enfrentar las resistencias conservadoras*. 351-378. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Niño, M. I. y Rincón, J.C. (2018). Radiografía de los argumentos consevadores contra el aborto en Colombia. Sugerencias para un movimiento pro liberalización. En P. Bergallo, I. C. Jaramillo Sierra, y V. J. Carlos (Comp.), *El aborto en América Latina. Estrategias jurídicas para luchar por su legalización y enfrentar las resistencias conservadoras*, 379-406. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1966). Aprobado el 16 de diciembre y entrado en vigor el 23 de marzo de 1976. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Senado de la Nación. (2020). *Versión Taquigráfica, Período 138°, 28° Reunión, 23° Sesión Especial, 29 y 30 de diciembre de 2020*. https://www.senado.gob.ar/bundles/senado-micrositios/pdf/despenalizacion-aborto/29_12_2020.pdf
- Vicente, E. y Otón, P. (2018). La legalidad no es suficiente. El impacto del fundamentalismo y las políticas Trump sobre el acceso al aborto en Puerto Rico y otros países. En P. Bergallo, y I. C. Jaramillo Sierra (Comp.), *El aborto en América Latina. Estrategias jurídicas para luchar por su legalización y enfrentar las resistencias conservadoras*, 407-432. Buenos Aires: Siglo XXI.



La movilidad humana en tiempos de pandemia

Human mobility in times of pandemic

Mobilidade humana em tempos de pandemia

Carmita Dolores García Saltos¹
José J. Albert Márquez²



Resumen

La pandemia del coronavirus ha puesto mayor énfasis en los binomios de la movilidad humana, por tanto, el artículo tiene como objetivo analizar la movilidad humana en tiempos de pandemia, debido a su devastador impacto en el mundo. El análisis define el número de migrantes que se ha desplomado frente a este acontecimiento, interrumpiendo sus sueños y sus planes futuros. Se concluye que, la migración pasa por los contextos de alianzas políticas entre los pueblos y los Estados, creando derechos y obligaciones, pero al mismo tiempo, conceptualizando el clásico poder sobre la libertad, nacionalidad y sus derechos básicos frente a la clandestinidad, lo cual determina la formación de posibles reformas constitucionales.

Palabras clave: Derechos humanos, humanidad, políticas, migración.



Abstract

The coronavirus pandemic has placed greater emphasis on the binomials of human mobility; therefore, the article aims to analyze human mobility in times of pandemic, due to its devastating impact on the world. The analysis defines the number of migrants who have plummeted before this event, disrupting their dreams and

Recibido: 14-7-2022 / Aceptado: 2-11-2022

- 1 Doctora en jurisprudencia en la Universidad Técnica Particular de Loja - Ecuador. Magister en Educación y Desarrollo Social de la Universidad Tecnológica Equinoccial de Quito – Ecuador. Magister en Ciencias Penales y Criminológicas de la Universidad de Guayaquil – Ecuador. Magister en Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional Universidad de Guayaquil. Abogada y Jueza de la Sala Penal Militar, Penal Policial, y, de Transito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. Correo electrónico: z72gasac@uco.es; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9445-1253>
- 2 Doctor en Derecho. Secretario Académico la Facultad de Derecho y CC. EE. y Empresariales. Profesor de Filosofía. Docente de la Universidad de Córdoba, España. jj1almaj@uco.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9901-4194>



future plans. It is concluded that migration passes through the contexts of political alliances between peoples and States, creating rights and obligations, but at the same time, conceptualizing the classic power over freedom, nationality and their basic rights in the face of clandestinely. Thus, determining the formation of possible constitutional reforms.

Keywords: Human Rights, society, politics, migration.



Resumo

A pandemia do coronavírus colocou maior ênfase nos binômios da mobilidade humana, portanto, o artigo visa analisar a mobilidade humana em tempos de pandemia, devido ao seu impacto devastador no mundo. A análise define o número de migrantes que entraram em colapso diante desse evento, interrompendo seus sonhos e planos futuros. Conclui-se que a migração passa pelos contextos de alianças políticas entre povos e Estados, criando direitos e obrigações, mas, ao mesmo tempo, conceituando o clássico poder sobre a liberdade, a nacionalidade e seus direitos básicos contra a clandestinidade. O que determina a formação de possíveis reformas constitucionais.

Palavras-chave: Direitos humanos, humanidade, política, migração.

Introducción

La movilidad humana es una situación de fuerte globalización, producto de ello, la población migrante encontró grandes realidades sociales. Por ende, el movimiento de las personas hace énfasis en el entorno económico, social, cultural, etc., de todo país. Punto de vista que “hace de la movilidad una combinación de factores y requisitos que el país anfitrión aduce respecto a las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales” (Vera *et al.*, 2019, p. 12).

La pandemia de COVID-19 ha afectado ampliamente en muchos aspectos, incluida la gestión de la movilidad. Por su parte, la pandemia, más que una oportunidad para poner a la población migrante en el centro del problema y cambiar la forma de gestionar la migración, se ha convertido en una excusa para justificar la indiferencia de los Estados. Esto abre una discusión sobre la importancia del cambio de paradigma de un modelo de seguridad nacional a un modelo de seguridad humana (Hernández y Ramos, 2022).

La migración está fundada en la idea de “adquirir una vida estable”. Por ello, en esta pandemia, la sociedad asume vivir la situación económica más fuerte de todos los tiempos y, a partir de los indicios de crisis por el confinamiento a causa de los virus que han aparecido en los últimos años, este ha tenido mayores repercusiones en la falta de trabajo.

Aunque, la necesidad de migrar es mal vista en el entorno de muchas personas, no es un tema nuevo ni exclusivo para este tiempo. Por el contrario, tiene una larga historia, donde se evidencia la pérdida de la humanidad y los sueños de gran cantidad de migrantes que aspiran radicarse en otro entorno (Cano, 2013). La sociedad migrante lo toma como salida ante el problema social dentro de su país, ya sea por cuestiones de economía, cultura, pandemia, atentados sociales, etc. Hoy en día, la mayoría de las sociedades son testigos de la creciente diversidad social y cultural, debido a la globalización, especialmente a la creciente movilidad de las personas (Dalouh y Soriano, 2020).

Al inicio de la pandemia COVID19 (coronavirus), la migración tuvo un declive dentro de la humanidad que viaja por el mundo; en la actualidad, se encuentra en un dilema y su trascendencia se ha fortalecido durante los siguientes años, sin embargo, “en casos de movilidad por aislamiento, quedarse en casa es un factor protector frente a la infección” (Saavedra *et al.*, 2021, p. 8) y, en algunos aspectos, la medida para que no exista movilidad humana, ya sea de un pueblo a otro, o simplemente de su lugar de origen o nacionalidad. En relación con lo expuesto, los derechos de la humanidad que prevalecen son circunstancias utilizadas con más frecuencia cuando se aprueban políticas migratorias restrictivas que, en algunos países, se han visto tentados repetidamente a confiar en la exclusión de la migración por varias razones, en particular por la economía (Mayorga, 2021).

Pese a que los países articulan la exclusión para que las personas dejen de movilizarse, los flujos migratorios se han incrementado dramáticamente durante la última década, debido a las crisis económicas, pandémicas, políticas, etc., las ha obligado a abandonar sus lugares de origen y migrar a otras distancias en busca de mejores entornos sociales (Quezada, 2021). No obstante, más allá de que sea un problema social, está el cómo estas personas ejecutan su traslado, los riesgos a los que se exponen, al hecho de renunciar a sus derechos en el país de origen para adquirir otros, siendo una regulación tediosa que los Estados deben considerar por su bienestar.

La migración recaba problemas sociales y ello conlleva a que la humanidad evada las políticas, así, por ejemplo, como consecuencia de la pandemia, gran cantidad de migrantes quedaron atrapados en países por el cierre de fronteras; lo que impidió que viajaran, lo que produjo, de manera progresiva, pérdida de empleos; crisis migratoria; implicaciones sanitarias, sociales, económicas e, incluso, políticas entre los países latinoamericanos (Quezada, 2021).

Es preciso decir que la dificultad prolongada por la COVID-19 mostró una vez más la vulnerabilidad de la población migrante y de las personas coterráneas, dado



que unos de los problemas que afrontan se debe a la informalidad y subempleo, situaciones ilegales, económicas, etc. (Llerena y Sánchez, 2020), que se han adquirido a favor de la migración. Asimismo, la inestabilidad actual de la humanidad seguirá dando forma a las realidades sociales, económicas, políticas y religiosas de las próximas décadas, convirtiendo a la población migrante en uno de los problemas más generalizados del mundo, con poca capacidad para comprender por qué se movilizan, qué estrategias gobiernan o concretan (Carballo *et al.*, 2019). Las personas, al cruzar las fronteras, omiten sus derechos del país de origen, muchas veces por desconocimiento, de alguna u otra forma reprimen las políticas nacionales e internacionales al adaptarse a otro entorno y así evitar poner en riesgo su integridad humana, buscar mejorarla, ya sea, en lo económico o social.

En la actualidad, los marcos legales desde el entorno social han evolucionado para el empoderamiento de los diferentes grupos sociales, tales anticipos y acuerdos están incluidos en convenciones mundiales que entrarán en vigor..., para garantizar la igualdad del trato de la población migrante con la prevención de la discriminación derivada, por ejemplo, del estatus de inmigración ilegal de familias (Poblete, 2019). De hecho, en las últimas décadas del siglo pasado y el presente, la ciencia política se ha interesado en dar su propia perspectiva en el análisis de los hechos migratorios para comprender la relación entre la migración y los fenómenos, sucesos que dentro de la movilidad humana presentan resultados de deportación, atracción o políticas del país receptor (López y Toledo, 2018).

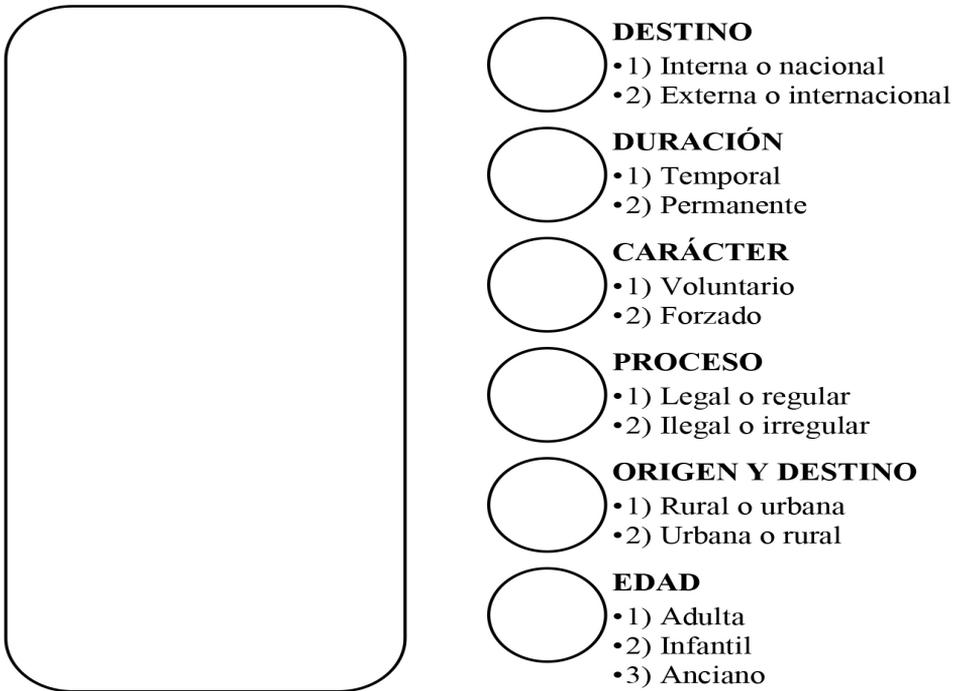
La migración es devastadora, debido a los problemas mundiales, guerras y desacuerdos entre la humanidad, Pese a ser una situación desgarradora, difícilmente se modificarán las políticas, aunque se muestre que todos los días mueren personas al intentar cruzar los linderos, con el fin de conseguir metas o sueños. La realidad es que difícilmente termine, porque hay grupos que siguen movilizándose hacia otros países.

Los procesos migratorios frente a los derechos de las personas omiten que la humanidad pasa por la necesidad de tener “mejor calidad de vida” y que las políticas deben plantearse o radicarse frente al proceso de movilidad. Como dice Bolio, dentro de cada país existen políticas que regulan la movilidad humana y “la inmigración indocumentada de Centroamérica que junto a los problemas sociales generan el lento crecimiento poblacional en educación, salud e ingresos” (2017, p. 44). Otro dato relevante, respecto a la Ley de inmigración, dentro de países como Argentina, Ecuador, Uruguay, Perú y Venezuela es que todo individuo tiene la potestad de decidir dónde quiere vivir y cualquier cambio de residencia no debe cambiar las garantías de sus derechos, independientemente de su estatus migratorio y su trabajo (García y Gainza, 2014). Los derechos de la movilidad humana no mueren

dentro del alcance de la sociedad, pese a que estos están en constantes cambios y modificaciones que al final terminan beneficiándolos o desafiando su integridad y libertad dentro del nuevo entorno en el que esperan radicarse.

La migración es un problema grave que presenta las dificultades y los efectos temporales en la estabilidad laboral. Hay varios criterios que los científicos han elegido para definir diferentes tipos de migración. [Salamero y Tizón \(1993\)](#) tienen en cuenta aspectos como el tiempo, el estilo de vida, la edad, el grado de libertad, las necesidades, etc., que dan la siguiente clasificación:

Figura 1. Tipos de migración



Fuente: Elaboración propia.

La migración “es un fenómeno histórico que tiene gran influencia en la vida de la sociedad de origen y de la población democrática que decide migrar o se ve obligada a hacerlo” ([Loterio y Pérez. 2019, p. 145](#)). A partir de allí, los tipos de migración muestran cómo los términos de ingresos, oportunidades laborales, servicios, derecho de igualdad, etc., atraen el desarrollo económico de una población. La participación de los migrantes abarca diversos temas como el ejercicio de sus derechos de ciudadanía, las condiciones de participación en la sociedad, la cultura

y la economía, las formas de integración en la sociedad receptora y la posibilidad de reintegración al regresar a la sociedad de origen.

Impacto de la pandemia en la movilidad humana

La gestión de movimiento tradicional se basa en los principios internos o sucesos que se antepongan en cada país, se desempeña como una estructura básica para procesos limitados, y tiene lugar en algunos países del último tercio del siglo XX. Uno de los principales casos migratorios se dio en 1973 durante la crisis petrolera en América del Sur, donde los receptores de migración comenzaron sus políticas y a visualizar, de manera clara, dicho antecedente, restricciones de gestión que tuvieron el control de movimiento regular, pero que condujeron a la más alta acumulación de una situación inusual de todos los tiempos (Mármora, 2010).

En el nuevo orden mundial, establecido por la pandemia, se pueden comprender las reformas institucionales organizadas por los países para combatir los efectos del virus, y revitalizar la economía, pero se debe decir, claramente, que se olvidaron de la práctica de la consulta o diálogo con las sociedades como principal poder.

Además, pensar en las acciones de los gobiernos fortalecerá un diálogo más humano, social y prolongado con la naturaleza. Ahora se enfrenta la realidad de la migración a partir de este acontecimiento, ya que hubo padecimiento físico y moral que enraizaron la economía de una sociedad, por tanto, cuál es el papel del Estado y qué acciones morales y políticas debería tomar (Segura, 2022). El rumbo proyectado por la pandemia ha destacado un alto grado de incertidumbre sobre cómo evolucionará esta situación durante la migración de las personas, pueblos, comunidades, sociedades e instituciones. Tanto es así, que los efectos directos de esta epidemia supera la respuesta esperada, porque en vez de que la sociedad salga de la crisis, estas asumen importantes responsabilidades frente a las políticas que afectan viejos arreglos sociales.

En relación con ello, actualmente, a nivel global, cientos y miles de personas se mueven de la zona de origen, más aún, con el rebrote de la crisis económica que nació desde el inicio de la calamidad COVID-19. Pese a no ser la primera, esta ha tenido impacto dramático en nuestro planeta, sin embargo, este es el primer evento que en solo unas pocas semanas amenaza la vida, la economía, seguridad y estabilidad política de todos los países del mundo, los cuales han tenido que verificar las políticas en el proceso migratorio (Bohoslavsky, 2020). Así mismo, Escoto *et al.*, (2021) puntualizan que la economía y el mercado laboral están experimentando una profunda crisis económica desde que surgió la Covid-19, cambios que conducen al agotamiento de las poblaciones y sectores históricamente vulnerables

y desprotegidos, acelerando las condiciones que exacerban algunas de las brechas de empleo. Ante lo expuesto, se puede indicar que uno de los motivos por el cual las personas migran y se van a otros países, aunque este indicio no es moderno, es el problema económico que ha agudizado desde la aparición de la pandemia y que ha atacado a la humanidad durante décadas.

La migración es uno de los fenómenos sociales humanos más antiguos e importantes. Se distingue entre el concepto de migrante y el de refugiado. Aunque el uso de estos términos no está claro en muchos contextos, la diferencia radica en la reubicación basada en un fundado temor de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social, opinión política, etc., en migrantes que solicitan la condición de refugio (Jiménez y Martínez, 2021). La migración es uno de los temas más estudiados en la geografía moderna y es un claro indicador de la existencia de una geografía global.

A continuación, se analiza a través de indicios estadísticos, la situación actual de la migración, que indirectamente ha causado gran impacto en la humanidad y en las nuevas decisiones de gobiernos.

El experto Castañeda (2019) anuncia que la existencia de la falta de trabajo entre países contribuye a que exista la inmigración. Este déficit indica que es el alcance del lugar de trabajo, donde se crea la economía y el volumen de origen de la población económica positiva..., lo cual se relaciona con muchos factores de la sociedad, como las necesidades y la escasa producción para el desarrollo de nuevas oportunidades laborales. No muy lejos de esta idea, están las personas que optan por irse de un país a otro como turistas, aunque este sea “legal” no se aleja del contexto que vive los individuos que cruzan fronteras sin el debido permiso, dado que, puede deberse a casos de migración, con la diferencia de que se sostienen bajo permisos.

Tabla 1. *Movimiento migratorio a nivel global 2020-2022*

| Migrantes | Movimiento global | 2020 % | 2022 % |
|-------------|----------------------------|--------|--------|
| 281'000.000 | → | 3,6 % | 2,4 % |
| 87'000.000 | Europa | | 31% |
| 86'000.000 | Asia | | 30 % |
| | América del Norte | | 21% |
| | Africa | | 9% |
| | América Latina y el Caribe | | 5% |
| | Oceanía | | 3% |

Nota: Organización de las Naciones Unidas (ONU).



La ONU Migración, en su Informe de Migraciones por el Mundo (OIM, 2022), indicó que durante el 2020 cerca de 281 millones de migrantes internacionales se movilizaron (3,6 %, población mundial) y que, pese a que hubo descenso en las remesas internacionales a causa de coronavirus (COVID-19), el desplome fue leve (2,4 %). A diferencia del año 2022, donde a Europa y Asia ingresó alrededor del 61 % de la población mundial, seguido de los otros países. El movimiento de personas en todo el mundo es, en sí mismo, un factor de riesgo para la propagación de la enfermedad. La última experiencia de la COVID-19 recuerda que incluso vivir en un mundo globalizado presenta desafíos para la salud pública. Los países aceptan el riesgo en la medida en que existe una posibilidad real de transmisión de enfermedades infecciosas desde el exterior, porque la epidemiología ha revelado el verdadero impacto de la migración en la transmisión de enfermedades infecciosas, a pesar de las preocupaciones de que los países han excluido a muchos inmigrantes que sufren discriminación (Mayorga, 2021).

En este sentido, hay una influencia adicional que apunta a algo aún entendido, el enfoque de acogida a la niñez inmigrante y refugiada de la investigación política, que contribuye a una ética alternativa alejada de los lugares de sumisión y adicción. En las explicaciones actuales y sobre el fenómeno en la diversidad de inmigrantes en América Latina, la bibliografía en los últimos años en la región indica que estos incluyen una clara jerarquización del derecho de los niños, las niñas y las personas jóvenes, adultas, que se relacionan en la recepción de facilidades en el aula y en otros espacios sociales (Granda *et al.*, 2021). Además, con el coronavirus (COVID-19) es probable que la reapertura dependa de muchos factores que requerirán más control. El miedo no solo se consolida en la memoria de la humanidad, sino que será una parte estructural del futuro inmediato de la economía y, junto a ello, la migración: abrir fronteras y crear procesos de socialización y consolidación, para que las personas rehagan sus vidas en un mundo liberal se vuelve un desafío desde el Estado.

Tabla 2. *Ecuatorianos que ingresaron y salieron del país, 2020*

| Movimiento internacional 2020 | Total | Ecuatorianos |
|--------------------------------------|--------------|---------------------|
| Total | 2.021.476 | 1.017.694 |
| Entradas | 978.493 | 509.599 |
| Salidas | 1.042.983 | 508.095 |
| Saldo migratorio | -64.490 | 1.504 |

Nota: Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC, 2021.

La Tabla 2 evidencia que en el año 2020, el número de personas ecuatorianas que van y vienen a otros países está sobre las 1 504, dato que pudo estar influenciado

por la pandemia; desde una visión global, han ascendido consecutivamente en ambos a mediados de la pandemia de este mismo año. La realidad de las personas que se van en busca de mejor equilibrio en su economía, también recae a que sus fines no se desarrollen y que estas mueran a mitad de camino, porque en este ámbito influye la ley con sus políticas de retorno y los peligros que se anteponen en la movilización, por tanto, el movimiento de personas en un entorno “ilegal” hace que se implementen nuevas políticas que difícilmente evitarán que las personas dejen de hacerlo, aunque pueden crear una estabilidad en la migración.

La zona de migración corresponde al movimiento de una persona desde el lugar de partida hasta el lugar de destino. Los migrantes siempre esperan moverse dentro de un cierto período de tiempo, pero la pandemia lo ha hecho aún más concurrido. La creencia de que a través del trabajo estás fortaleciendo la calidad de vida con la que sueñas, te facilitará tomar la decisión de irte. La geografía humana se impone como contrapunto a visiones anteriores, afirmando que la cantidad deja de lado a los actores individuales, mientras que la geografía crítica tiende a ser objetiva, creando una dicotomía entre lo objetivo y lo subjetivo (Díez *et al.*, 2021). La complicada dinámica de la migración y el desplazamiento omite comprender y ajustar su realidad por completo, más presenta aspectos clave en la realidad de la migración y su declive hacia los cambios que viven. Desde una revisión sistemática, en cuanto a las principales estadísticas de movimientos de población de la pandemia, es fundamental comprender los flujos migratorios generales hacia Ecuador y desde Ecuador. A continuación, se muestran los países más concurridos por los ecuatorianos y las ecuatorianas:

Tabla 3. Migración de población ecuatoriana, según el país de destino

| Países | % |
|----------------|-------|
| Estados Unidos | 43,3% |
| Perú | 16,7% |
| México | 10,7% |
| Colombia | 7,3% |
| España | 6,0% |
| Chile | 2,8% |
| Panamá | 2,5% |
| Argentina | 1,7% |
| Italia | 1,7% |
| Brasil | 1,4% |
| Otros países | 6,0% |

Fuente: INEC, 2021.



De acuerdo con la Tabla 3, el 43,3 % de los ecuatorianos y las ecuatorianas han migrado a Estados Unidos en comparación con los demás países que están sobre el 20 %, debido a que el 16,7 % se decide por Perú, el 10,7 % a México y menos del 10 % a Colombia, España, Chile, Panamá, Argentina, Italia, Brasil, etc. (INEC, 2021). Inicialmente, las personas migrantes pasan a ser víctimas de violencia basadas en género, raza, nacionalidad, etnia, etc., así como también, se ven afectadas en la salud, la restricción para circular, la poca apertura laboral, la mala alimentación y, en el hecho de procrear una vida digna, sin afecciones ocasionadas en el país a radicarse.

A nivel nacional, la movilidad humana se conceptualiza en el derecho, donde se establecen conjuntos de esquemas para garantizar y proteger la movilidad humana. Para tal efecto, desde su historia, el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha regulado esta materia desde la Ley Suprema de Inmigración de 1938, y se adoptaron métodos posteriores de control y seguridad en las Leyes de 1940, 1947 y 1971; se modificó a Ley de Inmigración y Naturalización en el 2004, un hecho que no cambió significativamente la realidad de Ecuador como participante de la dinámica migratoria internacional. Finalmente, la Constitución de Ecuador 2008 refuerza los derechos inherentes a las personas y la autonomía en su circulación universal (Moreno *et al.*, 2018).

En cualquier caso, es palpable que aún radica la suspensión de deportaciones, extensión o facilitación de permisos de residencia y trabajo, cierre de centros de detención de personas extranjeras, evacuación de personas en prisiones y campos de refugio o asentamientos, aprobados y aplicados de manera desigual en diferentes países. Solo un fuerte compromiso político con la igualdad sanitaria mundial puede garantizar la salud de la población inmigrante, sobre todo, el acceso a los servicios de protección (Rodríguez, 2021).

Las personas que se van a otro país están expuestas a todos los riesgos que hay en el mundo, muchas veces se enfrentan a problemas de salud, economía y seguridad, más allá de mejorar su calidad de vida, asumen el riesgo de perder lo poco que ya tienen, porque, pese a que exista solidaridad dentro de la zona, siempre están envueltas en este entorno (Vega, 2021). Por ello, irse o movilizarse de un país a otro interfiere en la responsabilidad de los grupos encargados del país, fomenta a que este implemente regulaciones para que se limite su movilidad y asesore su retorno a su lugar de origen, esa necesidad de privatizar sus pensamientos, deseos y aspiraciones.

El proceso migratorio y el entorno social

Los procesos migratorios son, en parte, políticas que interfieren en la sociedad y que, además, se han categorizado desde el comienzo de la historia. Prácticamente, la migración está asociada con las ciudades, lo que hace contribuciones y factores valiosos para el crecimiento económico y la modernización (Neila y Moreno, 2018). Los cambios en las sociedades desarrolladas ahora requieren menos mano de obra y, por lo tanto, menos migración al mercado laboral; sin embargo, este se implementa cada vez más a causa de la pandemia, por ejemplo: la economía pandémica de Ecuador ha encontrado la perspectiva oscura de la deuda en el exterior y el desequilibrio de oportunidades laborales a gran escala de “desempleo, baja remuneración, el trastorno o quiebre de las compañías”, haciendo que la población sufra un impacto irreversible en el hecho de mejorar esta situación (Jumbo-Ordóñez *et al.*, 2020).

En general, el desarrollo de la sociedad es causado por la migración y se debe solo en parte al crecimiento natural de la población. De hecho, los flujos de inmigración a veces aumentan el crecimiento de las áreas urbanas, así como el descenso de la población de la zona rural. Aunque esto es poco aceptado, la migración es un factor importante en la demografía de las ciudades preindustriales, que necesitan inmigrantes para mantener la población estable y seguir creciendo. Esto tiene un gran impacto en la población para reemplazar rápidamente a la fuerza laboral moribunda (Chamba, 2018).

La humanidad, dentro del entorno migratorio nacional e internacional, ha pasado por varios cambios, ya sea por la economía, guerras, falta de oportunidades laborales, aspiraciones de mejorar su educación, pérdida del vínculo familiar, muertes, etc., actos que difícilmente son solucionados dentro del entorno migratorio.

Según el Centro Económico para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022), el traslado se puede definir de varias maneras e incluso puede catalogarse como la movilidad. En la actualidad, la migración es un cambio de lugar de residencia, es decir, el traslado de límite geográfico debidamente delimitado. Inicialmente, este acontecimiento se ha vuelto más complejo, ya que asume desafíos de los movimientos mixtos, entre ellos, los hijos o hijas de migrantes sin acompañamiento; sucesos que enfrentan los países receptores; discriminación y el resultado de la multitud de dificultades de su viaje a través del ciclo migratorio (Rodríguez y Martínez, 2022).

En todos los casos, ayudar a la humanidad es decisivo en la ejecución de los derechos sociales como garantías para todas las personas, incidiendo muchas veces en factores sociales que son oportunistas, por ejemplo, el descenso de la pobreza,



el descenso de la economía y, la insuficiente productividad de las personas. Por tanto, para fundar cognición de amparo en los derechos humanos, en países como Ecuador, es necesario que se enfoquen en proteger y garantizar a las personas que dejan el país, ya que este derecho está estrictamente garantizado para satisfacer las necesidades humanas básicas y el bienestar social (Atencio *et al.*, 2021). Para contribuir, es necesario describir vías de investigación sobre la atención y la experiencia en algunos de los lugares a los que los grupos inmigrantes pueden acceder para obtener atención de salud mental. Si bien los estudios sobre salud pública han descrito las barreras personales, geográficas, económicas y de salud de inmigrantes, también es importante hablar sobre las experiencias de estos grupos inmigrantes en relación con:

- 1) El encuentro clínico entre médico y paciente;
- 2) Sus expectativas de los servicios de salud mental, y;
- 3) El modelo asistencial/enfermedad/depresión (Santillanes, 2022).

El choque de la COVID-19 ha sido progresivo ante la vulnerabilidad social, tanto en los problemas de salud como desacuerdos en la humanidad; desarrolló una perceptiva multidisciplinar sobre el cierre de fronteras que asecha la inseguridad laboral, cambios de vida a través de las fronteras, interrupciones en las rutas de regreso de migrantes, salarios y beneficios sociales reducidos, familiares enfermos en el extranjero, dolor o muerte e incapacidad para ayudar, cierre de negocios de migrantes... Por ello, la falta de políticas enfocadas frente a este predicamento abre un programa de investigación inédita y de gran relevancia en materia de migración internacional durante los próximos años (Fernández, 2021). Para tal efecto, la ONU en el contexto de América Latina, apertura las siguientes organizaciones:

- 1) Red Jesuita con Migrantes LAC, International Detention Coalition (Human rights for detained refugees, asylum seekers and migrants)
- 2) Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones
- 3) Coalición Internacional contra la Detención
- 4) Latin America Working Group, Colectivo o Migraciones para las Américas
- 5) Sin Fronteras I.A.P.
- 6) Red Latinas (Red de Mujeres Latinoamericana y del Caribe);
- 7) Colibrí Center
- 8) Alianza Américas
- 9) Asylum Access América Latina
- 10) American Friends Service Committee
- 11) Hope Border Institute (Instituto Fronterizo Esperanza, ciudad de Juárez, El Paso, Las Cruces) y;
- 12) Derechos Humanos Integrales en Acción (DHIA).

En este sentido, hay una serie de países que tienen políticas que les permiten elegir quién ingresa a su territorio o quién no. En los países nórdicos se endurecen las condiciones de entrada, regularidad y reagrupación familiar, al tiempo que se fomenta la inmigración de personas que puedan beneficiarse del desarrollo de la producción en el país de acogida. De tal efecto, el 74,6 % de inmigrantes es económicamente activo. Dada su formación académica, es relativamente fácil integrarse en la sociedad, incluso si enfrentan obstáculos afines con el estatus, la legislación laboral, el reconocimiento de títulos y el dominio del idioma (Lotero y Pérez, 2019).

De los datos obtenidos se puede observar que la migración es un proceso social que cambia la estructura, el crecimiento y la distribución poblacional en un territorio fundamentalmente con factores sociales, económicos y políticos, dejando una huella significativa tanto en el país de origen y en el resto del territorio. Se ha sugerido que este fenómeno de cambio demográfico cohesivo está determinado por la estructura socioeconómica de una región o país, revelando oportunidades de crecimiento y desarrollo o problemas que amenazan la estabilidad humana, de ahí la necesidad de políticas que ayuden a controlar este proceso (Arias *et al.*, 2020). Este éxodo es, por tanto, un proyecto preocupado por construir relaciones desde la migración, por lo que es una situación que se vuelve más grave para solicitantes de asilo. El peligro mortal de la migración es un hecho evidente de las dificultades a las que se enfrentan en la movilidad en el retorno ilegal, legislación fronteriza, criminalización, políticas de asilo restrictivas, etc. Como resultado, está sujeto a una amplia gama de controles sociales, culturales, económicos, legales y políticos según el origen, destino, entre otros.

Circunspección migratoria en América Latina

En el campo de América Latina tratan de repensar a los grupos migrantes nuevos y antiguos como la experiencia de los grupos excluidos por aspectos de desigualdad que el complejo administrativo encuentra en estos procesos. En tal sentido, el traslado de las personas es analizado desde las características especial de procesos migratorio en el entorno global en relación con las políticas (Herrera y Sorensen, 2017). Asimismo, estas deben ser íntegras, “incluyendo los derechos de la población migrante, la perspectiva en la expansión de la libertad, la distinción ante la pobreza, la satisfacción en la adaptación social...” (Zambrano *et al.*, 2020, p. 259).

La diversidad de políticas migratorias no solo se enlaza en la ética y cultura, sino que abarca muchas dimensiones (migrantes económicos, permanentes y temporales, refugiados y refugiadas y solicitantes de asilo, estudiantes, personas jubiladas, comunidades, etc.) que vinculan a la comunidad y los acuerdos internacionales que



han crecido exponencialmente, dando lugar a nuevos objetivos y conceptos de la migración que ahora es parte integral de las sociedades desarrolladas. El término de gobernanza dentro de la migración trae más preocupación para promover a la integración de los sectores sociales y la vulnerabilidad, porque los aspectos físicos planetarios de un territorio interactúan continuamente con los criterios de la dominación política, económica, cultural, etc. (De y Freire, 2021).

En cualquier caso, en las últimas décadas, la ciencia política se ha interesado en dar su propia perspectiva en el análisis de los hechos migratorios para comprender la relación entre la migración y los fenómenos migratorios, en la medida en que eviten afectar a la movilidad humana, con resultado de deportación o atracción de acuerdo con las disposiciones de los Estados (López y Toledo, 2018). De tal manera, la humanidad adhiere a la circunspección como consecuencia inmediata y de largo alcance que pasa a ser el hilo que conecta a la población migratoria a ciertas características comunes, pero en términos de otro aspecto de la discusión, caso único, es decir, elementos individuales e independientes que están dentro del entorno (Sáez y Pont, 2019).

A nivel global se han considerado varios aspectos, sobre todo en las leyes, debido a que han logrado ventajas en el derecho humano. El preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 hace referencia a que la totalidad de miembros de la familia humana están sujetos a derechos iguales, según el principio de igualdad con base en la libertad, la justicia y la paz en el mundo (Oyarzún-Serrano *et al.*, 2021). Más aún, que a partir de las políticas, la humanidad decide tener la vivencia migratoria, exponiendo a inocentes como parte de la búsqueda de estabilidad económica, donde el Estado y las proyecciones futuras, de alguna forma, influyen a que este grupo de personas olviden que no solo limitan su libertad, sino que arriesgan la vida al intentar ser reconocidos en otro lugar, su posición:

Se forma en una búsqueda constante del destino, patrocinado por la política general de oposición, la gestión de actividades de gobierno y la alianza poco realista que están en territorios que ignoran el final de la escena migratoria. (Piñeiro y Lorenzo, 2021, p. 127)

En relevancia, la migración está envuelta en un problema social, porque enmarca la región y la creciente globalización del movimiento de la humanidad que se interesa por adquirir papeles de residencia en otros países. Hay que mencionar, además, que en la implementación de políticas que proporcionan requisitos internos hacia las personas, que de igual forma, apenas pueden deducir propuestas y soluciones para los comités, organizaciones intergubernamentales o internacionales u otras decisiones que muestren que los países son limitados (Witt y González, 2018). Del

mismo modo, los factores relacionados con la migración se dividen principalmente en aspectos económicos y sociales que requieren mejorar las condiciones de trabajo y salarios, incluidas también la accesibilidad a necesidades básicas (estabilidad laboral, salud, seguridad, etc.) que inciden en el crecimiento demográfico y social (Gutiérrez *et al.*, 2020). En general, el impacto de la migración puede verse de dos maneras: la primera se muestra como la dirección del cambio de entornos laborales que generan bajos recursos por quienes tienen altos ingresos y la segunda permanece en el alcance de la producción económica, cuan ventajosa será su implementación.

Los derechos humanos en la migración

Las diferentes respuestas a la inmigración se caracterizan por el curso histórico de la construcción de la nación, el tipo de regulación que existe en las comunidades del Estado-nación de sus derechos y obligaciones asociados con ellos. De hecho, su naturalización justifica las prácticas y el debate migratorio para abordar cuestiones sociales más profundas. En ese contexto, se puede entender que el Estado organiza y tiene una especial influencia en la sociedad. En el siglo pasado, el concepto de nación se definió como un país, así como una región y una nación, con un conjunto de características culturales basadas en el idioma, la religión, la cosmovisión y su orden tradicional (Gao y Liu, 2015). En este análisis, se puede entender que el Estado-nación trata de aislar a su población, incluyendo sus modos de vida ordinarios, porque influye en que la sociedad mundial permanezca separada o sin movilizarse a otras zonas para que esta procrea una nueva nación, pero más allá de que esto suceda, muchos grupos buscan mejorar lo que ya está hecho, sin controversias o irregularidades.

Para Peña y Ausín (2015), las poblaciones inmigrantes buscan nuevas y mejores condiciones de vida, fuera de la pobreza o la tiranía. Sin embargo, en los lugares de residencia, la inmigración también puede verse como una causa de subempleo, aumento de la inseguridad y pérdida de los valores nacionales. La migración de la población genera un claro conflicto de intereses: por un lado, las personas están luchando para proteger su forma de vida; por otro lado, la población migrante está exigiendo el derecho a reasentarse pacíficamente o trabajar, en ese caso, tener un documento válido como una licencia o permiso de residencia.

Chico (2018) expresa que las redadas y arrestos al azar que se utilizan a menudo para extorsionar a la población inmigrante ilegal amenaza con la extensión de la defensoría de los derechos, así como también, la extorsión, manipulación de activistas y abogados o abogadas que obligan a permanecer en silencio. En este sentido, resume y discute la contribución a las teorías sociales clásicas y contemporáneas de la migración.



La migración de las personas, como catalizador del desarrollo o teoría de la dependencia, afirma que la migración refuerza el círculo vicioso de la pobreza en sus países de origen. Resulta que los países de acogida tienen una política de selección de inmigrantes con mayor educación y recursos económicos, que se sientan más atraídas por los salarios, además de obstaculizar la inmigración por la vía del asilo.

Cabe señalar que la migración es cada vez mayor hacia los países de origen desarrollado, tanto por la calidad de vida, como por las oportunidades, servicios, seguridad laboral, garantía del goce de derechos, entre otros. Si bien el desarrollo económico contribuye a la reducción de la migración, se puede observar que, a medida que aumenta el nivel de la economía, la migración será más atraída. Esta situación varía de un país a otro, dependiendo de la pertenencia a una clase en particular, ya que, aunque el desarrollo económico de un país suele medirse en términos de ingreso, este se distribuye de manera desigual entre las diferentes clases sociales y dentro de las familias (Loteró y Pérez, 2019).

Según Gissi (2021), el enfoque en la ejecución de controles de inmigración para proteger la seguridad nacional, frecuentemente crea condiciones de desconfianza para los inmigrantes, como muchos de los problemas políticos, económicos y sociales que se derivan de la inmigración dentro del país. Desde entonces, estos escenarios se han visto facilitados por la ausencia de inmigrantes en las sociedades venideras, dando lugar a una narrativa xenófoba.

En cuanto a los derechos de las personas, podrán ejercerse de forma individual o colectiva, previa la notificación de la autoridad competente del Estado elegido, a partir de allí, recién presencian la igualdad para interferir en la sociedad establecida o hacer de esta su hogar para establecerse económicamente. De esta manera, las personas “suelen delimitarlo como su derecho” (Rodríguez, 2019, p. 1).

Curiosamente, el impacto de la relación entre ciudadanía e inmigración está aumentando, esta es una identidad común históricamente utilizada para construir la lealtad necesaria ante la sociedad y su estabilidad, entonces, es la justificación de que está bajo consideración de las decisiones que se tomen sobre los derechos humanos y las necesidades requeridas (Anich *et al.*, 2016).

Además, las organizaciones sociales sobre los principios de la ley, el capitalismo, la democracia y el liberalismo en los últimos dos siglos pueden cambiar las estructuras sociales; si bien las normas regulatorias forman parte del proceso, es importante resaltar que ellas definen de manera inteligente o unívoca el propósito o los fines migratorios. De ahí, la regulación aparece como una puerta de entrada a investigaciones o propuestas de políticas, referencia al debate sobre la legitimidad

de una sociedad democrática para reconocer sus derechos en el país. El estatus migratorio crea una sociedad binaria que lidia con el empleo irregular de la población inmigrante y la desigualdad económica, especialmente, para quienes buscan mejorar la “calidad de vida” (Mbomio, 2021). Aunque, es innegable que niñas, niños y jóvenes inmigrantes en América Latina tienden a provenir de entornos desfavorecidos que difícilmente logran estabilizarse.

No obstante, es poco probable que este equilibrio sea el mismo para todos los procesos migratorios o todos los sectores sociales involucrados, por lo que es necesario distinguir la migración. La identidad, la diversidad y la unidad deben ser analizadas en términos de su especificidad y contexto, entendiendo las desigualdades en los niveles de valor y la redistribución. Desconociendo lo anterior, solo se acepta a la ciudadanía de los apátridas y los derechos otorgados por esta entidad que pueden ser ejercidos por quienes pertenecen a la comunidad política, en relación con las poblaciones migrantes, refugiadas, extranjeras; en general se refleja plenamente en el estatus de la ciudadanía. Por último, este artículo abre futuras investigaciones que afronten la movilidad de niños, niñas y jóvenes que se quedan o se dejan en abandono en las fronteras, un acaecimiento que exige de nuevas políticas que ayuden a regularlo.

Conclusiones

Los países progresistas se han justificado en la pandemia (COVID-19) para explicar su indiferencia hacia los de bajos niveles de desarrollo económico. La crisis ha tenido un profundo impacto en las poblaciones más vulnerables del mundo, ya afectadas por el desplazamiento humano ante la poca actividad laboral, de manera que la pandemia provoca que se convierta en la amenaza más apremiante en todo el mundo, después de los problemas sociales.

Al mismo tiempo, los problemas de migración, agrupación, segregación, pobreza y exclusión social no son exclusivos de las ciudades de hoy, pero ciertamente son características permanentes de la cultura. En el contexto económico más amplio, si los grupos migrantes pueden reasentarse sin mucho estrés, por supuesto que los conflictos en tiempos de crisis serán más difíciles de desactivar, incluso si las condiciones locales empeoran o se aceleran. Es necesario recordar una vez más que las actitudes hacia las poblaciones inmigrantes y hacia los sectores pobres no son diferentes a los nativos del país escogido.

También, en la migración se pudo determinar al racismo y la intolerancia, como causas comunes que presentan amenazas ante la humanidad que busca radicarse en otros países. En la actualidad, millones de personas han superados muchos de



estos problemas y están en diferentes lugares, intentado ser aceptadas ante la nueva sociedad; sin embargo, queda el desafío de la adaptación de sus derechos humanos antes de conseguir la libertad de procrearse dentro del entorno que han escogido.

Posteriormente, la discriminación se hace presente al utilizar agresiones sobre el color de piel, raza, origen, entre otros indicios de daños que están asociados, una causa frecuente y, por lo tanto, no tiene nacionalidad, esto lo viven las personas que se movilizan dentro o fuera del país, pero más aquellas que intentan radicarse en una nueva zona. A medida que los grupos inmigrantes se enfrentan a más dificultades, tienen menos ventajas de sobrevivir y prevalecer en sus derechos, aunque, muchas veces, no los conocen.

Asimismo, se nota la repugnancia e intolerancia que eventualmente se convierte en discriminación institucional, incitación al odio, violencia verbal y física, odio de racismo, disputa laboral, etc.; es difícil encontrar soluciones duraderas basadas en la integración o el reasentamiento de la nueva humanidad ante los problemas sociales. En la actualidad, la migración se debe a los problemas económicos que pasan los países con pocas oportunidades laborales, o que por políticas se ven inciertos ante el progreso que este pueda implementar ante la necesidad social.

Por eso, es tan difícil para la población migrante esperar a que la situación de un país se transforme. Pero, sobre todo, aceptar los límites que hay fuera de zona de residencia, ya que se someten a la renovación de la sociedad, las cuales se verán más afectadas en el futuro. No obstante, la represión de las personas del mercado laboral es una de las dificultades que continuarán, por la falta de políticas que asuman, al respecto, la sociedad del país de albergue. Por lo que es necesario desarrollar nuevas políticas.

Finalmente, la movilidad humana incluye a la migración como la alianza legal entre la humanidad y el Estado, creando derechos y obligaciones; pero, al mismo tiempo, el concepto clásico de poder sobre las personas y sus derechos básicos (nacimiento, educación, trabajo, salud, etc.). La opresión de la movilidad humana dentro de los riesgos que asume la población migratoria deja muchas cuestiones pendientes, políticas que deben considerarse para que esta situación no se prolongue durante los próximos años, así como también, combatir sucesos de opresión ante los derechos humanos que quedan en el olvido durante el proceso de la migración.

Bibliografía

- Anich, R., Crush, J., Melde, S. y Oucho, J. (2016). *A New Perspective on Human Mobility in the South*. Springer.
- Arias M. S., Briones M. X., Romero B. J. y Gutiérrez S. J. (2020). Migración: Contexto, impacto y desafío. Una reflexión teórica. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 26(2), 299-313. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i2.32443>
- Atencio G. R., Coronel, P. J. y Torres C. T. (2021). La seguridad social de los migrantes en Ecuador frente a la protección de organismos internacionales. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, 8(3), 00036. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v8i3.2659>
- Bohoslavsky, J. P. (2020). Covid-19 y derechos humanos: La pandemia de la desigualdad. Editorial Biblos.
- Bolio, O. H., Bolio, O. J., Lara, F. L. y Hernández, R. D. (2017). La migración en la frontera Petén-Tabasco, desde la perspectiva del trabajo social y los derechos humanos. *Revista Logos Ciencia y Tecnología*, 8(2), 35-47. <https://doi.org/10.22335/rfct.v8i2.384>
- Cano, L. M. (2013). *Migraciones internacionales en el espacio iberoamericano del Siglo XXI*. Dykinson. <https://elibro.net/es/ereader/bibliocordoba/56848?page=7>
- Carballo, M., Echart, M. E. y Villarreal V. M. (2019). El enfoque de sistemas migratorios revisitado. Una propuesta teórica para el estudio del sistema migratorio de América Latina y el Caribe. *REMHU: Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, 27(57), 79-100. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005706>
- Castañeda D. M., (2019). De lo filosófico a lo social: Las facetas de la migración en el contexto. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social de la globalización. *Desacatos*. 59(1), 196-201. <https://doi.org/10.29340/59.2060>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, julio 2022). *Migración*. <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=1096081&p=8048782>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Título II. *Derechos*. Capítulo primero. *Principios de aplicación de los derechos*. Decreto Legislativo 0 Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011 Estado: Vigente.
- Chamba, D. (2018). *Aplicación de los principios de ciudadanía universal, libre movilidad*. Editorial Académica Española.
- Chico, A. (2018). Los derechos humanos de los migrantes en Angola: Dos años después de la visita del enviado especial de la ONU. *REMHU: Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, 26(54), 77-93. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005405>



- Dalouh, R. y Soriano, A. E. (2020). *Estudio de la feminización de los procesos migratorios en contextos transnacionales y transculturales*. Dykinson. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1503k5m>
- De Paula, S. A. y Freire-De Mello, L. (2021). Vulnerabilidad y movilidad humana: Desde una perspectiva del sur global sobre colonialismo e historia. *Relaciones Internacionales*, 1(47), 217–236. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2021.47.011>
- Díez, A., Romero, J. M. y Márquez, J. F. (2021). El retorno en los movimientos migratorios. Configuración espacial y selectividad migratoria en el departamento del atlántico (COLOMBIA). *Tabula Rasa*, 1(39), 157-190. <https://doi.org/10.25058/20112742.n39.08>
- Escoto C. A., Padrón, I. M. y Román, R. (2021). La complejidad de la crisis por Covid-19 y la fragilidad del mercado de trabajo mexicano. Las brechas entre hombres y mujeres en la ocupación, la desocupación y la disponibilidad para trabajar. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 66(242). <http://dx.doi.org/10.22201/fcyps.2448492xe.2021.242.79055>
- Fernández, G. E. (2021). El inédito contexto de la migración internacional en tiempos de COVID-19. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 39(3), e346872. <https://doi.org/10.17533/udea.rfnsp.e346872>
- García, Z. R. y Gainza, P. (2014). Economía, migración y política migratoria en Sudamérica: Avances y desafíos. *Migración y Desarrollo*, 12(23), 67-95. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66038803003>. <https://doi.org/10.35533/myd.1223.rgz.pg>
- Gao, H. y Liu, H. (2015). *Mining Human Mobility in Location-Based Social Networks*. Morgan y Claypool. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-01908-1>
- Granda A. I. y Loaiza P. J. (2021). La niñez migrante y su acogida en la escuela: Investigaciones latinoamericanas. *Cadernos de Pesquisa*, 1(51), e07987. <https://doi.org/10.1590/198053147987>
- Gissi, N., Aruj, R. y Polo, S. (2021). Políticas migratorias y cooperación regional en el Cono Sur: Gestión institucional de la migración venezolana en Argentina, Chile y Bolivia. *Sociedade y Estado*, 36(03), 1015-1035. <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-202136030008>
- Gutiérrez S. J., Romero, B. J., Arias, M. S. y Briones, M. X. (2020). Migración: Contexto, impacto y desafío. Una reflexión teórica. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 26(2), 299-313. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i2.32443>
- Herrera, G. y Sørensen, N. N. (2017). Migraciones internacionales en América Latina: Miradas críticas a la producción de un campo de conocimientos. Presentación del

- dossier. Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*, 1(58), 11-36. <https://doi.org/10.17141/iconos.58.2017.2695>
- Hernández, R. A. y Ramos-Rojas, D. N. (2022). Pandemia, seguridad humana y migración: Gestión de la movilidad humana desde México. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 1(32), 27-41. <https://doi.org/10.17141/urvio.32.2022.4994>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2021). *Resumen 2020. Una visión general de los resultados del periodo*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/entradas-y-salidas-internacionales-2020/>
- Jiménez, M. L. y Martínez, C. J. (2021). Los derechos humanos de los migrantes africanos en México: ¿Realidad o retórica? *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC*, 15(47), 293-324. <https://doi.org/10.35487/rius.v15i47.2021.685>
- Jumbo, O. D., Campuzano V. J., Vega, J. F. y Luna, R. Á. (2020). Crisis económicas y covid-19 en Ecuador: Impacto en las exportaciones. *Revista Universidad y Sociedad*, 12(6), 103-110. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202020000600103&lng=es&tlng=es.
- Llerena, L. R. y Sánchez, N. C. (2020). Emergencia, gestión, vulnerabilidad y respuestas frente al impacto de la pandemia COVID-19 en el Perú. *SciELO Preprints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.94>
- López, V.D. y Toledo G. J. (2018). Políticas públicas y migraciones internacionales. Miradas cruzadas. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 6(3), 7. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2308-01322018000300017&lng=es&tlng=es.
- Lotero, E. G. y Pérez R. M. (2019). Migraciones en la sociedad contemporánea: Correlación entre migración y desarrollo. *RETOS. Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 9(17), 145-159. <https://doi.org/10.17163/ret.n17.2019.09>
- Mbomío, J. (2021). *Lecciones de derecho internacional público*. Editorial Académica Española.
- Mármora, L. (2010). Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur. *REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 18(35), 71-92.
- Mayorga, R. (2021). Control migratorio y salud pública: Restricciones a la movilidad humana por razones médicas o sanitarias en tiempos del Covid-19. *Revista de derecho (Valdivia)*, 34(2), 203-223. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502021000200203>
- Migración en su Informe de Migraciones por el Mundo (OIM). (2022). *Informe sobre las migraciones en el mundo (OIM)*. ISBN 978-92-9268-076-3.



- Moreno G., Espinosa G. M. y Jácome J. L. (2018). *Plan Nacional de Movilidad Humana*. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Quito – Ecuador.
- Neila, J. y Moreno, A. (2018). *Historia de las relaciones internacionales*. Alianza Editorial.
- Oyarzún S. L., Aranda, G. y Gissi, N. (2021). Migración internacional y política migratoria en Chile: Tensiones entre la soberanía estatal y las ciudadanía emergentes. *Colombia Internacional*, (106), 89-114. <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.04>
- Peña, L. y Ausín, T. (2015). *Pasando fronteras: El valor de la movilidad humana*. Pozuelo de Alarcón; Plaza y Valdés. <https://elibro.net/es/ereader/bibliocordoba/151783?page=174>
- Piñeiro A. E. y Lorenzo C. J. (2021). Paisajes fronterizos. Movilidad humana y límites desde una mirada artístico-antropológica. *Tercio Creciente*, 1(20), 111–127. <https://doi.org/10.17561/rtc.20.6156>
- Poblete-Melis, R. (2019). Políticas educativas y migración en América Latina: Aportes para una perspectiva comparada. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 45(3), 353-368. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052019000300353>
- Quezada, R. G. (2021). Repatriación en pandemia de covid-19. Encuadres de la prensa latinoamericana. *Revista de Comunicación*, 20(2), 149-169. <https://dx.doi.org/10.26441/rc20.2-2021-a8>
- Rodríguez, D. (2019). *Influencia de las humanidades en la construcción holística de la ciudadanía universal desde Martha Nussbaum*. Ediciones USTA.
- Rodríguez, G. D., Leralta, P. O., Jiménez, P. J. y Ruiz, A. (2021). COVID-19 en migrantes y minorías étnicas. *Gaceta Sanitaria*, 35(5), 499-501. <https://dx.doi.org/10.1016/j.gaceta.2020.06.002>
- Rodríguez, V. J. y Martínez, J. (2022). *Migración*. Centro Económico para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/temas/migracion>
- Sáez, N., y Pont, J. F. (2019). *La aldea republicana, o el camino hacia la ciudadanía universal*. MASONICA.ES.
- Saavedra, C. J., Iglesias, O. S., Alcántara, M. y Córdova, R. L. (2021). Movilidad en ciudades de Perú durante la pandemia de COVID-19. *Revista Información Científica*, 100(1), 1-8. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1028-99332021000100006&lng=es&tlng=es.
- Salamero M., & Tizón, J. L. (1993). *Migraciones y salud mental: Un análisis psicopatológico tomando como punto de partida la inmigración asalariada a Catalunya*. Promociones y Publicaciones Universitarias.

- Santillanes, A. N. (2022). Relación entre violencia y depresión en mujeres migrantes a través de las experiencias en los servicios de atención. *Salud Colectiva*, 1(17), e3054. <https://doi.org/10.18294/sc.2021.3054>
- Segura, G. J. y Vásquez, Á. L. (2022). Ciencias sociales, mundo y pandemia: Por un futuro posible. *Prospectiva*, (33), 187-209. <https://doi.org/10.25100/prts.v0i33.11098>
- Vega, M. D. (2021). La pandemia del COVID-19 en el discurso antimigratorio y xenófobo en Europa y Estados Unidos. *Estudios fronterizos*, 22, e066. <https://doi.org/10.21670/ref.2103066>
- Vera, L. V., Zambrano, J. M. y Deroy, D. (2019). Ciudadanía universal y libre movilidad humana: Una mirada desde el perfil temático de la producción científica internacional. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 7(2), 1-12. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2308-01322019000200002&lng=es&tlng=es
- Witt, M. y González, M. E. (2018). Políticas migratorias entre Europa y América: Un escenario de cambios legislativos en el último siglo. *Historia Unisinos*, 22(2), 153-156. <http://dx.doi.org/10.4013/17100>
- Zambrano, M. de J., Galvis, R. D., Sierra D. O., y Toloza, M. C. (2020). Movilidad humana: Venezolanos en Cúcuta y Villa del Rosario, su satisfacción en el territorio. *Semestre Económico*, 23(55), 259-284. <https://doi.org/10.22395/seec.v23n55a12>





El plazo razonable de la detención preventiva en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en la jurisprudencia de Colombia

The reasonable term of preventive detention in the jurisprudence of the Inter-american Court of Human Rights and in the jurisprudence of Colombia

O prazo razoável da prisão preventiva na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e na jurisprudência da Colômbia

Luisa Fernanda Martínez Espinosa¹
Christian Bernardo Morales Álvarez²



Resumen

Este artículo aborda la importancia que tiene la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, su carácter interpretativo y vinculante dentro de los sistemas normativos internos de cada país que han suscrito los tratados y convenios internacionales –tal es el caso colombiano–. El desarrollo del criterio de Plazo Razonable como garantía sustancial y procesal parte de la protección de los Derechos Humanos de las personas privadas de manera preventiva de la libertad, la cual debe ser incorporada en la legislación interna y aplicada de manera obligatoria

Recibido: 18-8-2022 / Aceptado: 2-11-2022

- 1 Doctora en Derecho con mención de reconocimiento por la Universidad Externado de Colombia. Profesora de Posgrado Universidad Libre Seccional Cali
Correo electrónico: luisa_fmartinez@yahoo.com.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0366-8164>
- 2 Abogado y Magíster en Derecho de la Universidad Santiago de Cali.
Correo electrónico: asesorchristianbernardo@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3302-9937>



por los órganos judiciales. Se concluye que en el Estado colombiano, a pesar de nunca haber sido condenado por algún caso en que se demuestre la duración excesiva de la detención preventiva como medida cautelar, si existen antecedentes jurídicos que evidencian su uso. Algunos casos han sobrepasado el plazo razonable que limita la duración de la medida teniendo en cuenta las sentencias de la Corte contra otros países respecto a este motivo como causal de vulneración de derechos humanos y sobre las valoraciones periódicas acerca del uso de la prisión preventiva en las Américas.

Palabras clave: Detención preventiva, Garantismo penal, Jurisprudencia, Plazo razonable.



Abstract

This article addresses the importance of the Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, its interpretative and binding nature within the internal normative systems of each country that have signed international treaties and agreements, as in the Colombian case; The development of the Reasonable Term criterion as a substantial and procedural guarantee is part of the protection of the Human Rights of persons deprived in a preventive way of liberty, this guarantee must be incorporated into internal legislation and applied in a mandatory manner by judicial bodies. It is concluded that the Colombian State, despite never having been convicted of any case in which the excessive duration of preventive detention as a precautionary measure is demonstrated, does exist legal antecedents where it is evidenced that its use in some cases has exceeded the reasonable period that limits the duration of the measure; taking into account the judgments of the Court against other countries regarding this motive as a cause of violation of human rights and on the periodic evaluations regarding the use of preventive detention in the Americas.

Keywords: Criminal Guarantee, Jurisprudence, Preventive Detention, Reasonable Term.



Resumo

Este artigo aborda a importância da Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, seu caráter interpretativo e vinculante dentro dos sistemas normativos internos de cada país que assinou tratados e convenções internacionais, como no caso colombiano; o desenvolvimento do critério Tempo Razoável como garantia substancial e processual da proteção dos Direitos Humanos das pessoas preventivamente privadas de liberdade, essa garantia deve ser incorporada à legislação interna e aplicada de forma obrigatória pelos órgãos judiciais. Conclui-se que o Estado colombiano, apesar de nunca ter sido condenado por um caso em que se demonstre a duração excessiva da prisão preventiva como medida cautelar, existem precedentes legais onde é evidente que seu uso em alguns casos ultrapassou o prazo razoável que limita a duração da medida; levando em conta as sentenças da Corte

contra outros países sobre este motivo como causa de violação de direitos humanos e sobre as avaliações periódicas sobre o uso da prisão preventiva nas Américas.

Palavras-chave: Jurisprudência, prisão preventiva, prazo razoável, garantia criminal.

Introducción

La Constitución Política de Colombia junto a los tratados y convenios internacionales suscritos velan por el respeto de los Derechos Humanos de todas las personas del territorio nacional. Este objetivo se transfiere a todo el sistema normativo interno con gran interés sobre la regulación de la detención preventiva en el sistema penal, una medida cautelar que restringe la libertad y cuya imposición debe estar soportada y justificada ante un juez de control de garantías. Cumplir con los requisitos formales y sustanciales de carácter constitucional y legal implica a su vez considerar criterios y principios superiores de carácter internacional que hacen parte vinculante del sistema normativo interno, tal es el caso del criterio de plazo razonable definido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH). Este criterio y el principio supraconstitucional que fundamenta el origen de la Ley 1786 del 2016 modifica el Código de Procedimiento Penal al definir el término de duración de la detención preventiva en Colombia.

El artículo tiene por finalidad examinar el plazo razonable en la jurisprudencia de la Corte Interamericana Derechos Humanos y en la jurisprudencia colombiana para determinar de qué manera el término de duración de la detención preventiva y la prórroga sobre el tiempo máximo de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad regulado por la Ley 1786 del 2016 se ajusta al criterio del plazo razonable del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Esta investigación aporta elementos hermenéuticos para la aplicación de la detención preventiva en Colombia, la delimitación temporal, la protección de las garantías procesales en el sistema penal acusatorio y el respeto por los estándares del SIDH.

El valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sistema normativo interno

La progresividad normativa frente a la protección de los Derechos Humanos ha conducido a los Estados a realizar modificaciones en sus sistemas normativos con implementación de medidas efectivas para cumplir con la obligación Convencional de protección sobre los derechos y libertades ratificados en los tratados internacionales. El derecho Internacional que versa específicamente sobre la protección de los derechos humanos se basa fundamentalmente en dos pilares “por un lado



el valor del derecho de gentes, y por otro la influencia de los tratados y de la jurisprudencia internacional” (Hitters, 2008, pp. 131-133).

El Estado, al ratificar la Convención Americana de Derecho Humanos, está reconociendo dentro de su sistema normativo la influencia supranacional que tienen la Comisión IDH y la Corte IDH, como protectores y vigilantes del cumplimiento de los tratados para evitar la transgresión de los derechos Humanos, y su influjo en las constituciones y leyes internas. La Comisión IDH, a pesar de tener un carácter consultivo por no tener un carácter jurisdiccional, ya que este emite informes, conclusiones y recomendaciones, tienen “un notorio valor moral, jurídico y político” para los estados, llegando en algún momento a ser vinculantes indirectamente. *A contrario sensu*, la Corte IDH por su función jurisdiccional, sus decisiones sí tienen un carácter vinculante de manera directa y sobre todo tienen un efecto expansivo y amplio, lo cual significa que su capacidad interpretativa y aplicativa de la Convención no solo está en su parte resolutoria de las sentencias, sino en la extensión y amplitud de la *ratio decidendi* vinculando a todos los poderes del Estado (Hitters, 2008).

Los Estados adquieren una obligación internacional al reconocer al ser humano como titular de derechos fundamentales que no dependen del reconocimiento que le puede dar cada país individualmente. Esto significa que debe establecer mecanismo de protección y garantía de los derechos humanos, limitando el ejercicio y el poder del Estado superponiendo la dignidad humana como referente principalístico de los Derechos Humanos:

La protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en la que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal (Nikken, 1997, p. 24).

De esta forma, los derechos humanos no deben ser menoscabados de manera arbitraria por parte de los Estados, y se debe exigir total respeto de parte aquellos. La tarea consiste en la adecuación del sistema normativo para su protección y su inclusión sobre la ilicitud de toda acción u omisión de un órgano o funcionario que viole los derechos humanos; también está la obligación de incorporar garantías mediante mecanismos que permitan la protección efectiva de los derechos y la reparación de los daños (Nikken, 1997, p. 30).

Los Derechos Humanos, si bien están protegidos por normas constitucionales y normas internacionales que hacen parte del denominado bloque constitucional, tienen una relevancia mayor y no pueden siquiera ser vulnerados en Estados de excepción. Por tal razón, los derechos humanos no solo están resguardados por lo tratados y convenciones internacionales ratificados por los Estados y posteriormente incluidos en su sistema normativo, sino también por el valor que tienen dentro del sistema normativo interno, la doctrina y la jurisprudencia internacional que protege los derechos humanos (Córdoba, 2007).

El Control de Convencionalidad se fundamenta a partir de los artículos 1.1, 2 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pero su origen es desarrollado de manera jurisprudencial por parte de la Corte IDH, quien acuñó este término por primera vez dentro de sus sentencias. Posteriormente se convirtió en una herramienta jurídica, dinámica, adecuada, útil y fundamental para salvaguardar los tratados y convenciones que tratan sobre derechos humanos. En ella se especifica además que el control de convencionalidad debe ser ejercido por los Estados internamente, especialmente por el órgano judicial, ya que los jueces están sujetos al imperio de la ley pero también a las disposiciones convencionales. En el caso de la aplicación de leyes contrarias a la Convención en cuanto su objeto y fin, las sentencias carecen de efecto jurídico, no bastando la aplicación e interpretación de los tratados “sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte interamericana, intérprete última de la Convención Americana” (Olano, 2016, pp. 62-64).

Existen dos formas de realización del Control de Convencionalidad, uno denominado como propio, original o externo y el otro interno. El primero hace referencia al control realizado propiamente por la Corte IDH, que actúa como órgano judicial supranacional valorando la posible incompatibilidad entre la aplicabilidad del sistema normativo interno con respecto a las disposiciones convencionales, pero siempre bajo el imperio del derecho internacional sobre derechos humanos. El segundo es el que ejerce directamente el juez interno de cada país al aplicar las normas internas, quien es a la vez garante de los derechos humanos de las personas, por lo que no solo tiene el deber de hacer un control constitucional sino también de convencionalidad para salvaguardar los derechos humanos (*ex officio*) (García, 2011).

Los jueces deben efectuar una confrontación del sistema normativo interno, no solo a nivel constitucional, por lo que queda superado el concepto de la supremacía constitucional en cuanto se refiere a la protección sobre derechos humanos. En caso de suscitarse la incompatibilidad, debe ser resuelta bajo la interpretación y aplicación de los tratados y convenciones internacionales. Aquí el rol del control



de convencionalidad queda efectivamente concretado al permitir al juez utilizar nuevas fuentes de derecho, sin estar supeditado únicamente a la supremacía normativa interna (Gozaini, 2014, pp. 20-23).

El valor de la jurisprudencia internacional de la Corte IDH en el derecho interno adquiere una connotación o relevancia mayor, al tratarse de la protección de los Derechos Humanos, ratificados por un Estado aparte con valor y jerarquía constitucional lo que convierte a la Corte IDH en intérprete autorizado de esos derechos fundamentales. Esas interpretaciones judiciales se convierten en referentes relevantes que deben ser acatados y aplicados por los operadores judiciales nacionales, en el caso en que sus decisiones afecten derechos fundamentales.

El órgano jurisdiccional, debe hacer uso y aplicación de principios como el de interpretación y *iura novit curia*, en donde al juez se le hace necesario aplicar nuevas fuentes de derecho interno e internacional, y su aplicabilidad debe ser pertinente y eficaz frente a la protección de los derechos humanos así estos no hayan sido invocados por las partes de manera expresa. Ahora bien, frente al principio *pro homine* como pilar fundamental sobre el mecanismo de protección e interpretación de los derechos humanos, los jueces deben ajustarse a tres aspectos relevantes: siempre deben aplicar las leyes y normas que se encuentran en congruencia con la constitución y los tratados internacionales, el juez debe realizar control constitucional y convencional sobre sus disposiciones y sobre todo, no dejar de interpretar la jurisprudencia de la Corte IDH por su carácter vinculante, y por último el juez podrá separarse e inaplicar aquellas normas contrarias a la propia constitución o la Convención (Gozaini, 2014, pp. 20-24).

La aplicación de la jurisprudencia internacional no riñe con el derecho interno ya que lo que se busca es garantizar los principios constitucionales y los derechos humanos, y al momento de citar la jurisprudencia de la Corte IDH se entiende que se debe velar la favorabilidad en todo momento del principio *pro homine*, por lo que si este principio no se cumple en las normas y decisiones judiciales internas será sustituido por el carácter superior del derecho internacional en materia de derechos humanos (Córdoba, 2007).

Ahora bien, el control de convencionalidad se fundamenta en el respeto de las normas internas sobre los tratados internacionales suscritos, las normas internas si son contrarias a estas, el órgano judicial se debe apartar y basarse en lo dispuesto en tratados internacionales, esto se debe a que los jueces son parte integral del Estado, que no solo están bajo el influjo del imperio de la ley, porque también están sometidos a los tratados internacionales y a las interpretaciones que haga la Corte

IDH de ellos, porque es la Corte en última instancia la intérprete de la Convención Americana, tal como se expresa a continuación:

Los países que han suscrito el Pacto de San José de Costa Rica y aceptado la jurisdicción de la CIDH, se someterían de este modo a un cuerpo normativo vinculante, formado no solo por las cláusulas del convenio, sino por las decisiones de la CIDH, que obliga directa e internamente, y que consagra derechos humanos inmunes a la soberanía (Fuenzalida, 2015, p. 177).

El control de convencionalidad tiene una interrelación directa con el control de constitucionalidad, que nace a partir de la constitucionalización de los tratados internacionales. Este procedimiento consiste en la inclusión de los tratados y convenciones internacionales dentro de la constitución de cada país, especialmente sobre aquellas que protegen garantías y derechos humanos. Con esta internacionalización, los derechos humanos adquieren un nivel igual a la constitución de cada país e incluso supranacional para la solución de conflictos en caso de antinomias normativas. De aquí nace el concepto del bloque constitucionalidad. Esta internacionalización de los derechos humanos conlleva a una responsabilidad internacional de los estados al reconocer la supremacía de las fuentes normativas internacionales que brindan protección sobre los derechos humanos, eliminando o disminuyendo el apartheid que puede existir entre los sistemas normativos internos y la posible vulneración de sus derechos fundamentales. El Estado garantista es el que brinda medios efectivos y reales de protección a los derechos humanos (Ferrajoli, 2004).

En el caso colombiano, el bloque constitucional se desarrolla con el surgimiento de la Constitución Política de 1991, por medio de los artículos constitucionales 23, 93, 94 y el 214, que le dan una incorporación constitucional a los tratados y convenciones internacionales, específicamente sobre derechos humanos. El artículo 93 reza así: “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”. Esto muestra el carácter vinculante de forma estricta a los tratados internacionales. El segundo inciso, por su parte, expone que “los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia” de manera que es interpretativo por lo que su aplicación es en un sentido amplio (Constitución Política de Colombia, 1991).

La Constitución en el artículo 94 hace referencia a los derechos innominados, es decir a derechos fundamentales que se desprenden o hacen parte de otros derechos o de valores constitucionales; los cuales integran el bloque constitucional. Así no estén de manera expresa o tácitos descritos deben considerarse como parte de



esos derechos; su interpretación y aplicación no debe ajustarse únicamente a las derechos y garantías descritos en los tratados internacionales. Lo anterior conlleva a un control constitucional, en *strictu sensu* y en *latu sensu*, es decir que debe realizarse un control bajo aquellas normas que tienen un rango constitucional o por medio de normas que no tienen rango constitucional, pero que contienen “parámetros necesarios para el análisis de las disposiciones sometidas a su control” (p.163), ampliando de esta manera las fuentes de interpretación normativas para la protección de los derechos humanos. Su aplicación prevalece así se presenten estados de excepción en el país (Quinche, 2009, p.190).

El bloque constitucional según (2004) hace referencia a pautas normativas más generales y estables ya que incorpora no solo los tratados suscritos sino que también los fallos y recomendaciones realizadas por los organismos internacionales. El desarrollo del concepto de bloque constitucional en Colombia se da en diferentes fases, una que se origina a partir de la constitución de 1886 la cual no incorporaba el concepto ni daba rango constitucional a los tratados. No obstante, el Estado colombiano sí los suscribió aunque sin una real fuerza jurídica vinculante. No es sino a partir de la Constitución de 1991 con los artículos 93 y 94 que se les da rango constitucional a los tratados internacionales, especialmente a los que protegen los derechos humanos.

El término bloque constitucional es incorporado por medio de la sentencia C-225 de 1995, y a partir de ahí tiene un desarrollo jurisprudencial importante por parte de la Corte Constitucional, ya que hace una distinción entre las normas que integran en sentido estricto y lato el bloque constitucional.

Hacen parte del bloque en sentido estricto (i) el Preámbulo, (ii) el articulado constitucional, (iii) los tratados de límites ratificados por Colombia, (iv) los tratados de derecho humanitario, (v) los tratados ratificados por Colombia que reconocen derechos intangibles, (vi) los artículos de los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, cuando se trate de derechos reconocidos por la Carta, y (vi), en cierta medida, la doctrina elaborada por los tribunales internacionales en relación con esas normas internacionales, al menos como criterio relevante de interpretación. (...) Para integrar el bloque en sentido lato, habría que agregar a las anteriores pautas normativas (i) las leyes estatutarias y (ii) las leyes orgánicas, en lo pertinente, con la precisión de que algunas sentencias de la Corte excluyen algunas leyes estatutarias de su integración al bloque de constitucionalidad en sentido lato. (Uprimny, 2004, pp. 1-32)

Lo anterior es ratificado por la honorable Corte Constitucional, tal como se dispone en la Sentencia T-1319 de 2001, en donde el bloque constitucional hace parte

vinculante en la hermenéutica y aplicación de los convenios internacionales, preferiblemente en el caso de los derechos humanos, donde se debe aplicar el principio de favorabilidad que está contenido dentro de los convenios suscritos:

Los convenios en esta materia suelen incorporar una cláusula hermenéutica de favorabilidad, según la cual no puede restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos en un Estado en virtud de su legislación interna o de otros tratados internacionales, invocando como pretexto que el convenio en cuestión no los reconoce o los reconoce en menor grado. (Corte Constitucional, Sentencia T-1319, de 7 de diciembre de 2001, p. 18)

El acatamiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene un carácter de obligatoriedad sobre los Estados por su efecto *erga omnes* sobre todo la *ratio decidendi* de los fallos; también por su interpretación normativa y jurisprudencial que deben ejecutar los organismos estatales. Su inaplicabilidad genera responsabilidades internacionales al Estado por vulneración de los derechos humanos por incumplimiento de los tratados internacionales suscritos. La interpretación normativa sin la aplicación de la jurisprudencia de la Corte IDH configura una inconventionalidad al no aplicarse las fuentes internacionales de derecho.

La obligación de responsabilidad internacional de un Estado se origina de los tratados mundiales y regionales que se hayan incorporado en el sistema normativo interno de cada país por su constitución, tal es el caso colombiano. La responsabilidad internacional por violación de derechos humanos se deriva de los instrumentos internacionales ratificados y con vigencia internacional como la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Convención Americana de Derechos Humanos entre otros. Pero en el caso regional, por la función contenciosa de la Corte IDH, esta ha manifestado en sus sentencias que los Estados son responsables por la transgresión de los derechos humanos producto de la acción u omisión de sus diferentes organismos e incluso de particulares por su posición de garante, en donde todo daño causado se considera ilícito así sea producto de una acción lícita del Estado (Monroy, 2002).

Convencionalmente, el principio de responsabilidad del Estado está íntimamente ligado al principio *pacta sunt servanda*, consistente en la obligación que adquiere un país sobre el cumplimiento de buena fe de los convenios internacionales suscritos. Este principio es desarrollado en la Convención de Viena en su artículo 27 que dispone que “los Estados no pueden por razones de orden interno dejar de atender la responsabilidad internacional ya establecida” (p.13). Igual lo esboza a nivel Regional el artículo 68.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos:



“Los Estados parte en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes” (Gómez, 2016, p. 21).

El principio *pacta sunt servanda* es un principio que hace parte del derecho internacional público, por lo que la no adherencia a las fuentes primarias y secundarias internacionales sobre la protección de derechos humanos conlleva directamente a una vulneración a los principios, produciendo efectos jurídicos por la limitación que impone sobre el goce efectivo de los derechos. Esto se torna más grave si la omisión o la acción se hace de manera consciente atentando con el objeto y finalidad protectora de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos y con los fallos de la Corte IDH. En estos casos se impone una obligación internacional de reparación adecuada y de manera integral (*restitutio in integrum*) del daño como hecho ilícito, ya que el Estado actúa siempre como garante de los derechos consagrados en la constitución y en normas internacionales con rango constitucional o supranacional (Maraniello, 2014).

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación del plazo razonable

Los países que hayan suscritos los tratados y las convenciones del Sistema IDH y que reconozcan la competencia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos como órgano contencioso, tienen dos funciones específicas: una de manera consultiva y otra de manera de sentencia. Ambas tienen un carácter vinculante para los Estados que tengan como tema la protección de los Derechos Humanos, convirtiéndose en una fuente de derecho internacional obligatoria para aquellos Estados suscritos (Lludgar, 2016).

La Corte Interamericana, al pronunciarse en sus sentencias, crea doctrina. Esta doctrina es considerada como *soft o hard law* lo cual significa que es de acatamiento y cumplimiento obligatorio por lo países involucrados en la vulneración de los derechos humanos y sus garantías, así pues, tal doctrina desde sus propias fuentes internacionales conforma estándares de protección de los Derechos Humanos y sus sentencias obligan a los Estados a adoptar medidas legislativas, educativas y pecuniarias de acuerdo a los estándares establecidos por la CIDH y la jurisprudencia en sus interpretaciones. De esta manera se evita la violación de los derechos humanos bajo el pretexto de cumplimiento de la Constitución y las leyes interna de cada país.

Los fallos de la Corte Interamericana, y desde la perspectiva del control de convencionalidad, entendiendo que existe una eficacia directa y subjetiva de la sentencia (*res judicata*) hacia las partes en su integridad; y una eficacia interpretativa objetiva

e indirecta de la norma convencional (*res interpretata*) hacia todos los Estados parte de la Convención Americana, además de que involucra a todos los poderes del Estado, tanto a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y otras ramas del poder público, de cualquier nivel incluyendo a los más Altos Tribunales de justicia de los Estados que tienen el deber de cumplir de buena fe con el Derecho Internacional. (Lludgar, 2016, p. 28)

Caso Suárez Rosero vs. Ecuador

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia de fondo sobre el Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador, condena al Estado ecuatoriano por violar derechos humanos, al tomar como prisionero al señor Rafael Iván Suárez Rosero el 23 de junio de 1992, sin una orden judicial previa emitida por un juez competente y sin demostrarse un estado de flagrancia. El aludido es llevado posteriormente a indagatoria en donde no se le proporcionó un defensor; inicialmente fue detenido en un centro carcelario en el que permaneció incomunicado sin contacto con su familia o un abogado defensor. No fue sino hasta el 23 de julio de 1992 que pudo restablecer la comunicación (Suárez Rosero vs. Ecuador, 1997).

Es el 28 de agosto de 1992 cuando un juez penal emite auto de detención preventiva que dura aproximadamente tres años y nueve meses, tiempo que fue utilizado por las autoridades judiciales para el proceso de investigación y acusación del Sr. Suárez Rosero. El acusado durante este tiempo interpuso recursos para recuperar su libertad, como es el uso del habeas corpus, recurso que solo fue respondido por un juez de la República a los catorce meses y medio después de su presentación, incumpliendo así con derechos fundamentales y garantías procesales y constitucionales.

Finalmente, el 9 de septiembre de 1996 un juez de la corte superior condena al señor Suárez Rosero, como culpable de encubridor del delito del tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, según lo dispuesto en el Código Penal y la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, por lo que debía cumplir una pena de dos años en centro carcelario más el pago de una multa; sentencia que fue cumplida durante el plazo que duró la prisión preventiva impuesta.

Al estudiar el caso concluye que hay hechos demostrados en el que se vulneran artículos de la Convención Americana, en lo concerniente a la imposición de una detención ilegal y arbitraria, el excesivo tiempo de incomunicación al que fue sometido durante la detención, la no comparecencia ante un juez dentro de un tiempo razonable. Tampoco se suministró una defensa oportuna, se violó el derecho del habeas corpus al no responderse de manera perentoria por parte de los órganos



judiciales, y adicionalmente se niega por incumplimiento de requisitos meramente formales; sometimiento a tratos crueles, inhumanos y degradantes durante la privación de la libertad y el uso no excepcional y prolongado de la prisión preventiva.

Específicamente sobre la duración de la prisión preventiva que fue impuesta, esta medida a su vez vulneró otros derechos fundamentales, como el ser llevado ante un juez en un tiempo razonable, ser oído por un juez competente y sobre todo la presunción de inocencia; plazo razonable que tiene como objetivo impedir que los acusados permanezcan largo tiempo bajo acusación y asegurar que ésta se decida prontamente. Un proceso penal finaliza cuando se dicta sentencia en firme y definitiva sobre el asunto, caso que no se llevó a cabo sino después de tres años y medio de permanencia en el centro penitenciario. De esta forma, la prisión preventiva no fue una medida no cautelar sino una pena anticipada mayor a la condena dictada por el juez: “con fundamento en las consideraciones precedentes, al realizar un estudio global del procedimiento en la jurisdicción interna contra el señor Suárez Rosero, la Corte advierte que dicho procedimiento duró más de 50 meses. En opinión de la Corte, este período excede en mucho el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana” (Suárez Rosero vs. Ecuador, 1997, párr.73).

Caso Tibi vs. Ecuador

El señor Daniel Tibi de nacionalidad francesa, quien residía en Quito- Ecuador junto con su familia y se dedicaba al comercio de piedras preciosas y arte ecuatoriano, fue detenido por la policía en el transcurso del operativo denominado “camarón”, en donde capturan a una persona quien informa que un señor Daniel el francés le suministraba alucinógenos. Con base en este testimonio la policía, sin una orden judicial, arresta al Señor Tibi el 27 septiembre de 1995, captura que se efectúa sin pruebas o en la comisión de un delito en flagrancia, hasta el 21 de enero de 1998 (Tibi vs. Ecuador, 2004).

En el momento de la aprehensión realizada por personal de la Interpol, con el argumento que era una actividad migratoria, el referido es trasladado a la ciudad de Guayaquil. Posteriormente, a las 24 horas, el juez emite la orden de captura bajo el argumento traficar sustancias estupefacientes, específicamente clorhidrato de cocaína y no le permiten la comunicación con ningún familiar, abogado o con el consulado francés.

El 4 de octubre de 1995 el juez emite orden de prisión preventiva al señor Tibi, pero nunca el acusado es llevado ante el juez para que este le notificara el motivo del mismo. No se otorgó un defensor público durante el proceso al acusado quien fue traslado al Cuartel Modelo de Guayaquil al Centro de Rehabilitación Social de

Varones de Guayaquil o Penitenciaría del Litoral. En dicho centro penitenciario, inicialmente fue recluido en un patio denominado la cuarentena, en donde permanecen los sindicados por un breve tiempo hasta que son trasladados a un pabellón. Las condiciones de la prisión son degradantes e indignantes por el hacinamiento existente, la falta de sistemas sanitarios y de una alimentación adecuada.

Durante la estancia, el señor Tibi, interpuso dos solicitudes de libertad por medio de recursos de habeas corpus, el primero de ellos fue denegado por el juez y el segundo no se conoció fallo al respecto, pues había una orden de libertad. Solo hasta el 21 de enero de 1998 el Señor Daniel Tibi recobra la libertad, lo que significa que permaneció por veintisiete meses, tres semanas y tres días privado de libertad. Durante este tiempo fue objeto de malos tratos y agresiones físicas, sufrió un trauma a nivel facial del cual resultó una deformidad en el pómulo izquierdo y ojo del mismo lado.

Con la finalidad de que se autoincriminara, el Señor Daniel Tibi recibió tratos crueles por parte del personal penitenciario: le propiciaban golpes en el cuerpo y cara e incluso quemaduras con cigarrillos en las piernas. Fue valorado en dos ocasiones por personal de salud de la cárcel, pero no recibió atención médica idónea durante el tiempo que permaneció en prisión preventiva ni le suministraron un tratamiento acorde para ayudar a mejorar el estado de salud.

La detención que le fue impuesta al señor Daniel Tibi fue violatoria de derechos humanos consagrados en la Convención Americana como son: derecho a la Integridad Personal, derecho a la Libertad Personal, Garantías Judiciales, Derecho a la Propiedad Privada y Protección Judicial. La prisión preventiva interpuesta se realizó violando normas constitucionales del Estado de Ecuador, el derecho penal procedimental y de la misma Convención como la realización de la detención sin una justificación legal o fáctica, lo que la convirtió en arbitraria y en contravención del artículo 7.4 de la Convención ([Tibi vs. Ecuador, 2004](#)).

La duración de prisión preventiva es violatoria del plazo razonable al ser esta de dos años, tres meses y tres semanas, especialmente porque no existió una justificación por parte de los órganos del Estado. Fue arbitraria e ilegal desde la aprehensión ya que no se realizaron valoraciones periódicas de la necesidad de la medida, a sabiendas de que solo estaba fundada en sospechas. Esto muestra que hubo una falta de diligencia en el proceso investigativo por parte del Estado, sumiendo al sindicado a una prisión preventiva ilegal y prolongada. Como no existe una base sólida para acusar, el caso es sobreseído por el juez; es decir, que se suspende la acción penal por la ausencia de hechos que la sustenten, lo que evidentemente

convierte la prisión preventiva en una medida desproporcionada y no razonable desde el momento de su imposición:

La Corte considera indispensable destacar que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática. El Estado dispuso la prisión preventiva del señor Daniel Tibi, sin que existieran indicios suficientes para suponer que la presunta víctima fuera autor o cómplice de algún delito; tampoco probó la necesidad de dicha medida. Por ello, este Tribunal considera que la prisión preventiva a la que estuvo sometido el señor Tibi fue arbitraria y constituyó violación del artículo 7.3 de la Convención. (*Tibi vs. Ecuador*, 2004, párr. 106-107)

Caso Barreto Leiva vs. Venezuela

La Corte IDH se encarga de valorar y resolver el caso del señor Oscar Enrique Barreto Leiva contra el Estado Bolivariano de Venezuela, en donde se demandó la violación de los derechos humanos de derecho a la comunicación previa y detallada de la Acusación, a ser asistido por un defensor de su elección, a recurrir el fallo, a la libertad personal, a no ser sometido a detención arbitraria y a la libertad personal, al plazo razonable de la prisión preventiva al derecho a la presunción de inocencia. Todo ello a raíz de un proceso penal adelantado contra el señor Barreto Leiva por considerársele responsable del delito de malversación genérica agravada en grado de complicidad en calidad de servidor público del Estado venezolano (*Barreto Leiva vs. Venezuela*, 2009).

El Estado venezolano condena a prisión preventiva durante el proceso penal al recibir testimonios de parte del señor Barreto Leiva, en calidad de testigo en una ocasión. A su vez se adelantaba proceso penal como indiciado del delito de malversación de recursos y no se le respetaron garantías judiciales consagradas tanto en la constitución como el Código de Enjuiciamiento Criminal vigente en esa época, tales como darle a conocer de manera anticipada que se adelantaba un proceso contra él en calidad de indiciado y no como mero testigo, no se le aportó una defensa técnica durante la duración del proceso testimonial; y, al momento de la acusación, se le impidió imponer recurso contra dicha decisión por ser de única instancia a pesar de ser contraria a la ley.

En cuanto a la prisión preventiva impuesta, esta fue arbitraria e ilegal ya que solo se fundamentó en indicios de culpabilidad, y no se perseguía el carácter procesal como impedir el desarrollo del procedimiento o eludir la acción de la justicia.

A pesar de que solo fundamentaron la necesidad de la medida cautelar bajo este precepto, pasaron por alto los fines procesales que se buscan y que se deben demostrar al momento de su imposición: “fundados indicios de la culpabilidad, sin hacer alusión al fin legítimo que la medida cautelar debe buscar, llevan al Tribunal a concluir que la prisión preventiva en el presente caso se aplicó como la regla y no como la excepción” ([Barreto Leiva vs. Venezuela, 2009](#), párr. 115).

En el caso concreto, la prisión preventiva aplicada viola el plazo razonable, medida que fue impuesta por la Corte Suprema de Venezuela el 18 de mayo de 1994. La privación preventiva de la libertad tuvo una duración de un año, dos meses y dieciséis días, lo que convirtió la medida cautelar en una pena efectiva que incluso superó la pena impuesta por dieciséis días, violando no solo el principio del plazo razonable sino derechos como la presunción de inocencia y la libertad propiamente dicha. Es claro que su imposición tenía el objetivo de favorecer el proceso investigativo, extralimitando los poderes del Estado al dar un trato al señor Barreto Leiva similar a la de un condenado ([Barreto Leiva vs. Venezuela, 2009](#)).

Caso Bayarri vs. Argentina

La Corte IDH falla en contra del Estado de Argentina por violar los Derechos Humanos del señor Juan Carlos Bayarri, al ser privado de la libertad por estar involucrado supuestamente en un caso de secuestro extorsivo en el que se encontraba vinculado Mauricio Macri. Dentro de los derechos violados por los órganos judiciales y policiales se encuentran la libertad y la integridad personal, las garantías judiciales y protección judicial. Específicamente dentro de las garantías judiciales se encuentran el derecho a ser oído y a que se resuelva la causa dentro de un plazo razonable, derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, presunción de inocencia y efectividad de los recursos ([Bayarri vs. Argentina, 2008](#)).

El señor Bayarri es privado de su libertad de manera arbitraria e ilegal por parte de miembros de la policía federal de la División de Defraudaciones y Estafas, pues lo toman prisionero junto a su padre el 18 de noviembre de 1991 sin que existiera orden judicial emitida por juez competente. Como tampoco se encontraba en situación de flagrancia, la manera en que es tomado prisionero no corresponde a un procedimiento legal. El detenido es vendado y esposado para ser conducido a un centro de reclusión clandestino denominado el Olimpo, en donde permanece casi una semana. Allí se le propician tratos crueles e inhumanos: es golpeado y se le infligen castigos como el denominado submarino seco y picana eléctrica, torturas utilizadas para obtener una confesión, específicamente una autoincriminación.



Respecto al plazo razonable de la duración preventiva al señor Juan Carlos Bayarri se le impone una prisión preventiva por 13 años debido a la condición del imputado y sin tener en cuenta la proporcionalidad y la necesidad de la medida, la cual debe ser valorada en todo momento por el juez:

El juez no tiene que esperar hasta el momento de dictar sentencia absolutoria para que una persona detenida recupere su libertad, sino debe valorar periódicamente si las causas, necesidad y proporcionalidad de la medida se mantienen, y si el plazo de la detención ha sobrepasado los límites que imponen la ley y la razón. En cualquier momento en que aparezca que la prisión preventiva no satisface estas condiciones, deberá decretarse la libertad sin perjuicio de que el proceso respectivo continúe. ([Bayarri vs. Argentina, 2008, párr. 76](#))

La prisión preventiva fue ordenada el 20 de diciembre de 1991, pero solo es confirmada en apelación el 20 de febrero de 1992. La medida cautelar se impone bajo los lineamientos legales que regían en Argentina (Ley No. 24.390), donde tendría una duración máxima de 3 años, pero se prolongó hasta el 1 de junio de 2004 hasta cuando fue ordenada la libertad y su absolución en el caso. Durante dicho periodo el acusado solicitó en tres oportunidades su libertad, solicitud que fue denegada por los órganos judiciales argumentando que la medida cautelar se prolongaba en razón de los lineamientos de la ley vigente, a pesar de que, evidentemente, ya se había sobrepasado el límite máximo legal de la duración de la prisión preventiva ([Bayarri vs. Argentina, 2008](#)).

Jurisprudencia sobre el plazo razonable en el sistema normativo colombiano

La Sentencia C-557 de 1992, sentencia que hace referencia al plazo razonable dentro del proceso penal en el marco del Decreto 1159 de 1992, y a su exequibilidad, es debatido en los salvamentos de voto realizados por los magistrados ponentes, quienes exponen con criterios constitucionales y normas internacionales el por qué se apartan de lo que aprobó la mayoría en la sala. Lo expuesto fue un argumento que hace referencia a lo que significa el plazo de razonabilidad dentro del proceso penal, en el que las dilaciones injustificadas por parte de los órganos encargados de la administración de justicia no puede afectar la libertad de las personas sindicados y por lo tanto estas deben ser puestas a libertad ([Corte Constitucional, Sentencia C- 557, 15 de octubre de 1992](#)).

Estas dilaciones procesales afectan principios constitucionales e internacionales, así no estén descritos los tiempos de manera explícita en las normas internas, tal como lo expresa la Constitución en el artículo 29 el cual consagra un debido proceso

sin dilaciones injustificadas. Aunado a lo anterior, se encuentra la aplicación del principio de celeridad que debe caracterizar toda su actuación. No debe existir y mucho menos justificar la existencia de dilaciones que demuestran la ineficacia e ineficiencia del Estado ([Constitución Política de Colombia, 1991](#)).

Una dilación se entiende como injustificada cuando excede el plazo razonable, concepto que debe interpretarse a partir del bloque constitucional, específicamente, por su fuerza vinculante y supralegal, el plazo razonable es expuesto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el art. 9.3, Pacto de San José de Costa Rica art. 7.5 y Declaración Universal de los Derechos del Hombre art. 6. Cualquier restricción dentro del proceso viola garantías fundamentales en el mismo, por lo que se debe garantizar la libertad de la persona de manera inmediata ([Corte Constitucional, Sentencia C- 557, 15 de octubre de 1992](#)).

En la Sentencia C- 272 de 1999 en la que se consigna la inexecutable de la Ley 282 de 199 artículo 14, la ley crea un procedimiento especial para la investigación y juzgamiento de ciertos delitos (secuestro, extorsión y conexos): si el implicado ha sido capturado en situación de flagrancia deberán contemplarse las garantías procesales como el debido proceso, el derecho a la defensa y a controvertir las pruebas, ya que la flagrancia es un hecho que debe ser probado, investigado y evaluado ([Corte Constitucional, Sentencia C- 272, de 28 de abril de 1999](#)). Máxime cuando lo que busca es la reducción de los términos de investigación y juzgamiento en los casos previamente mencionados. Esto conlleva a que la flagrancia por si sola adquiera la calidad de prueba en una responsabilidad bajo principios de celeridad y economía judicial buscando una eficacia judicial que pone en riesgo principios y derechos constitucionales como la defensa y en los que se violan derechos fundamentales como el debido proceso.

Adicionalmente, la ley expuesta vulnera el principio de igualdad de la ley; menoscaba el derecho a un plazo razonable, recalca que este es aplicable a todos los procesos; pero, específicamente adquiere una mayor connotación en lo que se refiere a su aplicación al proceso penal. El objetivo principal en la razonabilidad en plazo es impedir que una persona acusada permanezca largo tiempo en esta condición, y que se le defina de manera pronta su situación. ([Corte Constitucional, Sentencia C- 272, de 28 de abril de 1999](#)).

Empero, dentro de este análisis se tienen en cuenta que los plazos judiciales para que sean razonables se debe hacer una valoración de tres aspectos o elementos: la complejidad del caso, la actividad procesal del interesado o interesada y la conducta de las autoridades públicas. Por esta razón, el plazo es irrazonable, teniendo en cuenta la complejidad de los delitos a los cuales se les reduce el tiempo de



investigación y juzgamiento y con base en los parámetros hermenéuticos dados por la Corte IDH al valorar la posible vulneración de los derechos humanos al aplicar tiempos judiciales tan cortos:

No parecería absurdo pensar que el concepto de razonabilidad de los plazos judiciales consagrado en los artículos 7-5 y 8-1 de la Convención Americana de Derechos Humanos resulta vulnerado tanto por la excesiva duración de un determinado procedimiento judicial como por la excesiva brevedad del mismo que sea capaz por sí sola de generar indefensión. (Corte Constitucional, Sentencia C- 272, de 28 de abril de 1999, p. 25)

La vulneración de derechos humanos que se materializan en el caso de un proceso judicial se basa en una prueba única constituida por la flagrancia, en la que se limita el debido proceso, la defensa y se juzga al sindicado con penas privativas de la libertad consideradas drásticas en tiempo. Sobre todo para condenar delitos como el secuestro o extorción, en los que se violan, de esta manera, las garantías procesales por llevar un plazo no razonable dentro del actuar judicial para lograr su eficiencia (Corte Constitucional, Sentencia C- 272, de 28 de abril de 1999).

La sentencia C-221 de 2017 valora el alcance que tiene el tiempo de duración de la prisión preventiva dado por la Ley 1786 de 2016, el cual es de un (1) año como tiempo máximo, teniendo en cuenta sus excepciones que conllevan a su prórroga por el mismo tiempo inicial, es decir un (1) años más. Este tiempo es el estipulado dentro del proceso que es garantía para recobrar la libertad del imputado, siendo este razonable para mantener la privación de la libertad de manera preventiva con su calidad de manera cautelar y para cumplir con la actuación judicial por parte del administrador de justicia.

Estipula, adicionalmente, que los tiempos razonables aplicados no solo corresponden a la duración máxima de la prisión preventiva, sino a la actuación dentro del proceso penal en sus diferentes etapas procesales, las cuales contemplan un tiempo definido y de obligatorio cumplimiento por parte de la fiscalía. En caso de no cumplirse a cabalidad el procesado podrá recobrar su libertad de manera inmediata:

(i) si transcurridos 60 días a partir de la fecha de imputación no se ha presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión; (ii) si pasados 120 días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se ha dado inicio a la audiencia de juicio y (iii) si vencidos 150 días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio oral, no se ha celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente. (Corte Constitucional, Sentencia C 221, de 19 de abril de 2017, p. 31)

El tiempo razonable dentro de los procesos penales es una garantía no solo constitucional sino del bloque constitucional, en el que se debe salvaguardar la característica cautelar que goza la prisión preventiva, pero bajo el entendido que debe llevarse un proceso sin dilaciones injustificadas, en donde los servidores judiciales tienen la responsabilidad directa sobre el respeto de las garantías que tiene la persona; este plazo perentorio es garantía de libertad, a pesar de la existencia y la valoración distintos criterios que la puedan afectar en el momento de su restricción, como:

La complejidad del asunto, el término promedio que implica el trámite, el número de partes e intervinientes, el tipo de interés involucrado, las dificultades probatorias, el comportamiento procesal de las partes e intervinientes y la diligencia de las autoridades judiciales. En materia penal, además, la naturaleza del delito imputado, su gravedad, la complejidad que suponga implique su investigación y los efectos sociales nocivos que de él se desprendan. (Corte Constitucional, Sentencia C 221 de 2017, p. 27)

La Corte Suprema de Justicia ha desarrollado jurisprudencia a partir de la aplicación de la Ley 1786 de 2016 en el Sistema Penal Acusatorio y su incorporación del plazo razonable, dando cumplimiento y desarrollo al límite que se instituye a través de la incorporación del bloque de constitucionalidad. Es así como en la sentencia con número de Radicación 94564 del 18/10/2017, el tema por resolver se fundamenta en la solicitud de la prórroga de la prisión preventiva, ya que el caso en mención se está tramitando bajo la Ley 600 de 2000. En ella no están regulados los límites formales de la duración de la detención preventiva y no contempla un procedimiento para su solicitud de prórroga ante el juez (Corte Suprema de Justicia, Sentencia Rad. 94564, de 18 de octubre de 2017).

Esta solicitud que es amparada por la aplicación del principio de favorabilidad de la ley más beneficiosa para el detenido; en este caso la adopción de las modificaciones incorporadas en el procedimiento penal por la Ley 1786 de 2016. Por tanto, su aplicación favorable se debe realizar valorando la coexistencia de las normas por aplicar en el tiempo y la evaluación de los siguientes criterios:

i) que las figuras jurídicas enfrentadas tengan regulación en las dos legislaciones; ii) que respecto de aquellas se prediquen similares presupuestos fáctico-procesales y iii) que con la aplicación beneficiosa de alguna de ellas no se resquebraje el sistema procesal dentro del cual se le da cabida al instituto favorable. (Corte Suprema de Justicia, Sentencia Rad. 94564, de 18 de octubre 2017, p. 8)

El tiempo máximo razonable de duración de la medida cautelar, que es de un año, es prorrogable por un año más de acuerdo a determinadas circunstancias descritas

en la ley, cuya medida debe ser solicitada ante el juez de control de garantías y no ante el juez de conocimiento. Esto porque la figura del juez de control de garantías no existía en la Ley 600 lo que hace que el principio de favorabilidad sea aplicable al tiempo como plazo razonable; este se constituye en límite de duración de prisión preventiva estipulado por la Ley 1786 del 2016 tanto a los casos que se tramiten bajo el proceso penal de la Ley 600 del 2000 como los de la Ley 906 del 2004, a pesar de existir diferencias sustanciales y formales en la configuración de cada una de estas ([Corte Suprema de Justicia, Sentencia Rad. 94564, de 18 de octubre 2017](#)).

En el entendido de que la medida de prisión preventiva es una medida cautelar que busca favorecer el proceso de investigación y juzgamiento, en el que existe un límite de duración que permite la configuración durante todo el proceso del principio de afirmación de la libertad, pero que dicho plazo según la regulación es prorrogable si cumple con los criterios que existen para ello en la ley 1786. La solicitud es valorada por el juez de control de garantías que falla en contra del demandante aplicando el principio de favorabilidad, ya que el cumplimiento del plazo no hace que se configure una preclusión, la cual viola la libertad u otras garantías procesales al dar la continuidad de la prisión preventiva ([Corte Suprema de Justicia, Sentencia Rad. 94564, de 18 de octubre 2017](#)).

La Sentencia AP4711-2017 (Rad. 49734), en la que se resuelve la libertad por vencimiento de términos aplicando los plazos estipulados por la Ley 1786 de 2018 en lo referente a la prisión preventiva en persona aforada que ha estado privada de la libertad por un el tiempo equivalente 6 años, 3 meses y 7 días, no se ha proferido ninguna sentencia porque han existido dilaciones injustificadas por parte del ente acusador.

Por el tiempo se establece que la prisión preventiva impuesta está por encima de todo tiempo razonable en cuanto a su duración, afectando de esta manera principios o garantías como la favorabilidad, presunción de inocencia, el debido proceso y sobre todo la libertad del procesado. La Corte Suprema de Justicia en esta sentencia valora los hechos de acuerdo con la garantía constitucional de ser juzgado sin dilaciones injustificadas y respetando el bloque constitucional en cuanto al plazo razonable para su investigación y juzgamiento como derecho humano frente a la prisión preventiva que debe tener un término máximo de duración ([Corte Suprema De Justicia, Sentencia AP 4711-Rad. 49734, de 24 de julio de 2017, p. 13](#)).

Esto muestra que la sentencia ratifica los términos legales establecidos para la prisión preventiva pues al no cumplirse dichos plazos máximos, se convierten en una pena que desfigura el carácter de la medida cautelar sobre los fines constitucionales y legales de detención preventiva:

La detención preventiva, tiene, entonces, una duración precaria o temporal porque su finalidad no es sancionatoria, no está dirigida a resocializar, a prevenir el delito ni a ejemplarizar, sino que su finalidad es puramente procesal y tiende a asegurar el resultado exitoso del proceso penal. ([Corte Suprema de Justicia, Sentencia AP 4711-Rad. 49734, de 24 de julio 2017](#))

Con la implementación de la Ley 1786 de 2016 en la que define el plazo máximo de la prisión preventiva y su aplicabilidad inclusive a aquellos procesos en los que se impuso la medida con normas previas (como en el caso de la Ley 600 del 2000), se hace efectivos los principios de favorabilidad y de afirmación de la libertad para el acusado. El proceso penal lo continúan con el procesado estando en libertad para cumplir de esta manera con las garantías constitucionales e internacionales en lo referente del plazo máximo de duración de la prisión preventiva ([Corte Suprema de Justicia, Sentencia AP 4711-Rad. 49734, de 24 de julio 2017](#)).

Dentro de la importancia de la regulación de un plazo determinado para la duración de la prisión preventiva en Colombia, el caso del Señor Alberto Alfredo Júbiz Hazbum y otros, se convierte en uno de los casos con mayor relevancia social y política acaecido en 1989, porque es la detención que se produjo por la muerte del político y candidato a la presidencia, el Dr. Luis Carlos Galán Sarmiento. Estos fueron capturados de manera irregular por parte de los órganos encargados de la investigación y fueron llevados posteriormente ante el juez quien ordenó la imposición de medida de aseguramiento en centro carcelario consistente en prisión preventiva, acusándoseles por el delito de homicidio con fines terroristas ([Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Exp. 33806, de 29 de enero de 2014](#)).

No obstante, en el año de 1992, declaran la caducidad de la actuación por lo que se sometió a privación preventiva a los acusados a tres (3) años, seis (6) meses y nueve (9) días de duración de la medida, bajo el entendido legal de que en ese momento estaba permitido. Se ajustó al proceso de investigación que se adelantaba contra ellos, lo que condujo a la vulneración del derecho a la libertad y la presunción de inocencia. Porque es necesario que las personas soporten una carga pública en beneficio de la actividad investigativa adelantada por los órganos judiciales ([Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Exp. 33806, de 29 de enero de 2014](#)).

Por ser la detención preventiva prolongada e injustificada por parte de organismos judiciales, condenan al Estado a reparar económicamente a los afectados ya que se demuestra un daño producto de la vulneración de las garantías procesales y sustanciales, durante toda la actuación judicial para favorecer un proceso de investigación que no es acorde a un plazo razonable determinado por la constitución y los tratados internacionales suscritos. Adicionalmente la privación de la



libertad no se enmarcó a los siguientes elementos desarrollados vía jurisprudencia al momento de su imposición:

i) debe ser adecuada, esto es cumplir los requisitos que se desprenden directamente de la norma constitucional (artículo 28 de la C. P.); ii) debe fundamentarse en una causa que esté previamente prevista en la ley; en otras palabras, la autoridad que asume la medida en todo momento está sujeta al más estricto principio de legalidad. Se exige como presupuesto la existencia de indicios y medios probatorios que desde un punto de vista racional arrojen una posible responsabilidad penal del individuo inculpado; iii) no puede ser indefinida, debe tener un límite temporal que se relaciona directamente con el tiempo indispensable para la averiguación de los hechos que dieron lugar a la asunción de la medida y iv) por tratarse de una medida cautelar su finalidad no es represiva, se encamina principalmente a prevenir la fuga del sindicado, a garantizar su presencia en el proceso, a asegurar la efectividad de la sentencia o a impedir la continuación de su actividad delictiva. (Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Exp. 33806, de 29 de enero de 2014)

Conclusiones

La jurisprudencia emanada de la Corte IDH adquiere una connotación de obligatorio cumplimiento para los países vinculados al Sistema IDH, ya que la Corte es considerada el intérprete natural de los tratados y convenios ratificados por los Estados Americanos que tienen como objetivo la protección de los Derechos Humanos de todos los ciudadanos.

Los países que han reconocido el alcance que tiene la Corte IDH no podrán justificar sus actuaciones sobre la aplicación de la ley interna vigente si se están vulnerando Derechos Humanos, ya que lo que se busca es que los tratados y las sentencias de la corte asuman un carácter supralegal e incluso se hallen a nivel del rango constitucional. Es así como los jueces, a la hora de interpretar y emitir sentencias no solo deben hacerlo con base en las leyes internas sino que también tiene la potestad de apartarse de estas y hacer uso de los tratados, convenciones y jurisprudencia de órganos internacionales, bajo el principio de favorabilidad y fundamentalmente el respeto al principio *pro homine* en todo momento.

El plazo de razonabilidad sobre la duración de la detención preventiva es un principio que se origina a partir de los tratados internacionales, regulando de esta manera la aplicación y duración de la medida cautelar, específicamente en donde los países dentro de sus sistemas normativos tienen la responsabilidad de legislar bajo este precepto. Si no lo hace debe ajustar el uso de la prisión preventiva bajo los lineamientos de dichos tratados para no estar inmersos y no ser condenados en

actos violatorios de Derechos Humanos, al ser excesiva la duración de detención preventiva, solo para favorecer los intereses procesales investigativos.

Sobre el Estado colombiano, a pesar de nunca haber sido condenado por algún caso en que se demuestre la duración excesiva de la detención preventiva como medida cautelar, si pesan antecedentes jurídicos en los que se evidencia que su uso, en algunos casos, ha sobrepasado el plazo razonable que limita la duración de la medida. Se consideran las sentencias de la Corte contra otros países respecto a este motivo como causal de vulneración de derechos humanos y sobre las valoraciones periódicas acerca del uso de la prisión preventiva en las Américas. Se estima necesario realizar cambios jurisprudenciales y normativos internos que velen por limitar la duración de la prisión preventiva.

La importancia de la expedición de la Ley 1786 de 2016, es que materializa el plazo razonable de la Convención Americana sobre el tiempo máximo de la detención preventiva, en el que estipula como tiempo duración de manera general el plazo de un año y en casos excepcionales su prolongación por otro año; solo en circunstancias determinadas el plazo razonable de duración va a ser de dos años. La Comisión IDH ha considerado este cambio legislativo como un retroceso, porque este plazo máximo de un año debe operar para todos los casos penales, y no una prolongación excepcional por dos años legalmente aplicable a casos especiales. Por el riesgo de que se convierta en una herramienta investigativa discriminatoria y violatoria de derechos humanos al ir en contravía de las garantías sustanciales y procesales de carácter constitucional e internacional.

Referencias

Barreto Leiva vs. Venezuela (2009). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf

Bayarri vs. Argentina (2008). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 30 de octubre de 2008. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_187_esp.pdf

Consejo de Estado. Sentencia 29 de enero de 2014. Radicación: 250002326000199510714 01 Expediente: 33.806. Magistrado Ponente: Hernán Andrade Rincón <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2014/ALBERTO%20ALFREDO%20%20JUBIZ%20HAZBUM%20Y%20OTROS.pdf>

Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.



- Córdoba, J. (2007). *Aplicación de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al derecho constitucional colombiano* <https://biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/prevencion-de-la-tortura/1328-aplicacion-de-la-jurisprudencia-de-la-corte-idh-al-derecho-constitucional-colombiano/file>
- Corte Constitucional. Sentencia C- 221 del 19 de abril de 2017. Magistrado Ponente: José Antonio Cepeda Amarís. http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-221-17.htm#_ftnref29
- Corte Constitucional. Sentencia C- 557 del 15 de octubre de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón. http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-557-92.htm#_ftnref8
- Corte Constitucional. Sentencia C-272 del 28 de abril de 1999. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-272-99.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-1319 del 7 de diciembre de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Uprimny Yepes. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/t-1319-01.htm>
- Corte Suprema de Justicia. Sentencia 18 de octubre de 2017. STP 16906-2017 Radicación 94564. Magistrado Ponente: Patricia Salazar Cuellar. www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2017/.../TUTELA-945641.pdf
- Corte Suprema de Justicia. Sentencia 24 de julio de 2017. AP4711-2017 Radicación no 49734. [www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/.../b1ago2017/AP4711-2017\(49734\).doc](http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/.../b1ago2017/AP4711-2017(49734).doc)
- Ferrajoli, L. (2004). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta.
- Fuenzalida, S. (2015). *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como fuente de derecho. Una revisión de la doctrina del examen de convencionalidad*. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v28n1/art08.pdf>
- García, S. (2011). El control judicial interno de convencionalidad. *Revista del Instituto de ciencias jurídicas de Puebla*. pp. 123–159. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n28/v5n28a7.pdf>
- Gómez, W. (2016). Responsabilidad del Estado Colombiano por no acatar los fallos de la Corte Interamericana. *Conflicto & Sociedad*, julio - diciembre de 2016, pp. 13-22. <http://www.unisabaneta.edu.co/es>

- Gozaini, O. (2014). *Derecho procesal transnacional, los procedimientos en la Comisión y ante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Editorial Tirant lo Blanch.
- Hitters, J. (2008). ¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad). *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 131-156.
- Ley 1786 de 2016, Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la ley 1760 de 2015. *Diario oficial* no. 49.921 de 1 de julio de 2016.
- Ley 906 del 2004, Código de procedimiento penal colombiano. *Diario Oficial* No. 45.658 de 1 de septiembre de 2004.
- Lludgar, E. (2016). *La Doctrina de la Corte Interamericana de DDHH, y las Resoluciones de la Comisión Interamericanas de DDHH, como fuentes y formas de Protección de los Derechos Fundamentales*. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r35244.pdf>
- Maraniello, P. (2014). Los derechos humanos y la responsabilidad del Estado. *Criterio Jurídico Santiago de Cali*, 127-148. <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/1024>
- Monroy, M. (2002). *Derecho internacional publico* (Quinta edición). Editorial Temis.
- Nikken, P. (1997). *Fundamentos del concepto y evolución de los derechos humanos. universalidad e interdependencia*. Seminario sobre Derechos Humanos / Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Olano, H. (2016). *Teoría del control de convencionalidad. Estudios constitucionales*. Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.
- Quinche, M. (2009). El control de convencionalidad y el sistema colombiano. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 163-190.
- Suárez Rosero Vs. Ecuador (1997). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_35_esp.pdf
- Tibi Vs. Ecuador (2004). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 07 de septiembre de 2004. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf
- Uprimny, R. (2004). Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y nuevo procedimiento penal. En *Reflexiones sobre el nuevo sistema procesal penal - Los grandes desafíos del juez penal colombiano*. Consejo Superior de la Judicatura.





El espacio carcelario: aproximación crítica sobre habitar la cárcel en hacinamiento

The prison space: a critical approach to
inhabiting the prison in overcrowding

O espaço prisional: uma abordagem
crítica ao habitar a prisão na
superlotação

M. Sc. Marcelo Valverde Morales¹



Resumen

El presente trabajo es resultado del proyecto “Una pedagogía para el reencuentro” del IDELA. Propone una aproximación teórica para la definición de un carcelario en condición de hacinamiento, utilizando como estrategia metodológica el testimonio y los poemas de personas privadas y exprivadas de libertad en Costa Rica. Quienes desde sus narrativas describen la experiencia de habitar desde la cotidianidad un centro penitenciario.

Palabras clave: Cárcel, derechos humanos, espacio, hacinamiento



Abstract

This work is the result of the project “A pedagogy for reunion” of IDELA. It proposes a theoretical approach for the definition of an overcrowded prison, using as a methodological strategy the testimony and poems of people deprived and formerly deprived of liberty in Costa Rica. Who, from their narratives, describe the experience of inhabiting a penitentiary center from the perspective of everyday life.

Recibido: 24-11-2021 / Aceptado: 2-11-2022

- 1 Licenciado en Relaciones Internacionales, máster en Estudios Latinoamericanos. Académico del IDELA, Universidad Nacional, Costa Rica. Actualmente investiga temas relacionados con Teorías críticas de derechos humanos y cultura. Correo electrónico: marcelo.valverde.morales@una.ac.cr
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9231-4370>



Keywords: Human rights, overcrowding, prison, space.



Resumo

Este trabalho é resultado do projeto “Uma pedagogia para o reencontro” da IDELA. Propõe uma abordagem teórica para a definição de uma prisão superlotada, utilizando como estratégia metodológica os depoimentos e poemas de pessoas privadas e ex’privadas de liberdade na Costa Rica. Que, a partir de suas narrativas, descrevem a experiência de habitar um centro penitenciário do cotidiano.

Palavras-chave: Direitos humanos, espaço, prisão, superlotação.

Habitar la cárcel

Para abordar el tema del hacinamiento y sus implicaciones, la presente investigación propone una aproximación teórica y crítica respecto a la cárcel como espacio. Específicamente, plantea cuestionamientos referidos a la cárcel, como lugar de constitución multidireccional y multidimensional de la vida de las personas privadas de libertad.

Para realizar esta aproximación, se consideran las corrientes epistemológicas que estudian conceptos claves, como el espacio, en particular la geografía social y la geografía humana, así como los cuestionamientos de esta disciplina respecto a la praxis de habitar, la construcción de la identidad, la construcción del espacio y el paisaje en perspectiva crítica. Estas corrientes han sido utilizadas ante la necesidad investigativa de esgrimir los referentes más pertinentes y próximos a una definición crítica. Sobre las propuestas relativas al espacio, Castiblanco menciona: “El desarrollo del tema está sustentado en el diálogo interdisciplinar de la geografía quien predomina en la interpretación del espacio, con relación a su estructura y enfoques que devienen desde miradas antropológicas, históricas y sociológicas que se han utilizado” (Castiblanco, 2009, p. 74).

La construcción de las propuestas que han conducido a la geografía a apreciaciones sociales, antropológicas y culturales es reciente en el campo científico, en esencia datan de la segunda mitad del siglo XX, y en ella destacan autores como R. J. Johnston, David Harvey, Yi-Fu Tuan y Milton Santos (Castiblanco, 2009).

Por lo anterior, es comprensible que estas corrientes teóricas hayan priorizado acercamientos relativos a estudiar el Espacio, a partir de un plano de lo comunitario (espacios comunes o públicos), más que desde un plano de lo doméstico. Este ha sido, en concreto, uno de los principales retos que la investigación ha asumido como objetivo. Sobre esto Collignon menciona:

Para los geógrafos clásicos, el interior no es un lugar geográfico y si no lo estudian es porque no lo perciben. El cambio de paradigmas que se efectúa en las décadas de 1960 y 1970 alrededor de la afirmación del espacio como concepto clave de la geografía, no tiene efecto alguno sobre este tema específico. De inicio, se consideró que el espacio doméstico pertenecía a una escala fuera de la geografía, cuyo estudio debería dejarse a las habilidades del arquitecto. El espacio doméstico durante mucho tiempo fue un impensado de la geografía, literalmente estaba “fuera del alcance” un espacio del que no se percibía la dimensión geográfica. (Collington en Sañudo, 2013, p. 218)

Esta posición de la geografía tradicional respecto al ámbito de lo doméstico ha generado vacíos de carácter epistemológico a la hora de comprender, de manera sistémica, la importancia del espacio y el territorio en las manifestaciones íntimas del quehacer humano y viceversa. En este sentido, el presente trabajo aborda una propuesta cercana a la Ecología de las transecalas que propone Boaventura de Sousa Santos, al considerar desde el plano de lo local reflexiones relativas a habitar la cárcel y sus respectivos impactos en lo global (De Sousa, 2019).

Sobre el concepto de espacio, este es uno de los aportes más valiosos que los teóricos de la geografía social han proporcionado al análisis de la relación entre el ser humano y las características físicas del entorno. El motivo de la importancia de esta contribución ha sido que permite comprender el espacio como una construcción relativa a la acción humana y sus condiciones, tanto sociales como culturales, esto, a su vez, lo convierte en un concepto que evidencia el dinamismo y la transformación. Sobre esto Santos menciona: “En efecto, el espacio es proceso, es cambio y por tanto no puede entenderse de manera estática. Es una instancia dinámica, es pura acción y mutación de su naturaleza original, en nuevas formas espaciales o nuevas naturalezas que se construyen a través del tiempo” (Santos en Tomadoni, 2007, p. 55).

Comprender las posibilidades que permite el concepto de espacio desde los planteamientos de la geografía social resulta trascendental en los análisis que surgen en la cárcel como recinto, al considerar, como se mencionaba, la importancia del espacio desde una perspectiva de lo íntimo y del hábitat.

Esta comprensión del espacio como un salto epistemológico en las vertientes teóricas de la geografía significó una aproximación a las personas, y una nueva comprensión de los elementos físicos en los estudios geográficos. Como algunos autores señalan, estas nuevas comprensiones teóricas, desde un enfoque de la construcción social del espacio, derivaron en la utilización de herramientas metodológicas propias de las ciencias sociales, lo que permitió la visibilización del



sujeto y su relación con el entorno. Sobre esto Lindón menciona: “El punto de vista del sujeto es una mirada desde adentro, o dicho de otra forma es una mirada desde la perspectiva del sujeto que habita el lugar –ya sea un habitar circunstancial o prolongado–, que es reconstruida por el geógrafo a través de la interpretación...” (Lindón, 2008, p. 12).

A partir de estas propuestas relativas a una geografía de perspectiva constructivista, es que se ha definido como un elemento clave en la presente investigación, la utilización de diversas narrativas de personas privadas y exprivadas de libertad. Tanto desde el testimonio, en entrevistas, como también de textos literarios, desde los cuales se vislumbran características del propuesto espacio carcelario.

Por otra parte, si bien la cárcel ha sido estudiada como recinto, principalmente desde la psicología y el derecho, son pocos los trabajos que, desde América Latina y con carácter testimonial se proponen comprender cómo afecta a las personas privadas de libertad el vivir en la cárcel, en específico vivir en cárceles hacinadas. De manera que se pueda establecer cómo esto determina a estas personas y sus procesos de reinserción social.

En esta línea, quizá uno de los estudios sobre la cárcel, desde una visión occidental, que más se reconoce es el trabajo de Michel Foucault, específicamente su obra *Vigilar y castigar* de 1975. En este libro Foucault establece un análisis histórico, a partir del cual caracteriza la función social y cultural, tanto de los centros penitenciarios como de la normalización del comportamiento humano. Pero aun en este trabajo no se alcanza a observar un análisis a profundidad sobre la noción de habitar la cárcel.

Considerando lo anterior, la presente investigación utiliza como referente teórico dos trabajos relativos a habitar y su singularidad en relación con el espacio doméstico. El primero de ellos es la obra *la poética del espacio* de Gastón Bachelard. En ella el autor aborda, desde un enfoque filosófico el rol del ensueño y la constitución humana de los espacios en los cuales se ha vivido. El segundo referente teórico utilizado es el trabajo *La casa como territorio: Una nueva epistemología sobre el hábitat humano y su lugar doméstico*, del autor Luis Sañudo. Este artículo propone un esbozo de las relaciones teóricas entre los conceptos de territorio y casa, así como las manifestaciones sociales, culturales y simbólicas que esto implica.

Ambas obras mencionadas estudian el espacio domestico desde su unidad fundamental, la cual es la casa. De manera que para el presente trabajo esto es abordado a partir de un cambio en la unidad de análisis; es decir, comprender la cárcel como

espacio doméstico, considerando que se trata del lugar en el cual las personas privadas de libertad desarrollan la totalidad de su vida íntima, cotidiana y sociable.

En síntesis, es preciso, entonces, denotar que la presente propuesta investigativa toma las posibilidades epistemológicas de la geografía social, constructivista, humana y crítica, de manera que mediante las discusiones que se han generado sobre la relación con el espacio interior, se pueda estudiar la cárcel como lugar de hábitat. Esto mediante las herramientas del entramado simbólico y conceptual ya existentes sobre el espacio interior. De manera que se alcance a describir un espacio carcelario.

En *La poética del espacio*, Bachelard propone a grandes rasgos un “... estudio fenomenológico de los valores del espacio interior...” (Bachelard, 2020, p. 39). Con esta premisa se analiza tanto las imágenes que se ensueñan alrededor de la casa, como también la perspectiva que se genera respecto a las futuras casas y espacios que se sueña habitar.

A partir de esto el autor considera que todo espacio que se habita conlleva, en esencia, una noción de casa, y, por ende, se convierte en nuestro rincón particular en el mundo (Bachelard, 2020). Al considerar lo propuesto por Bachelard, se puede homologar que el espacio carcelario se establece en la casa que habitan las personas privadas de libertad, pues en ella se generan las acciones cotidianas que permiten la reproducción de la vida de estas personas, en específico, en ocasiones, durante muchos años de sus vidas.

La propuesta investigativa de Bachelard es bautizada por él mismo como un topoanálisis y la describe como “... el estudio psicológico sistemático de los parajes de nuestra vida íntima...” (Bachelard, 2020, p. 45). Las repercusiones de adaptar elementos del topoanálisis al caso particular de vivir en una cárcel pueden ser muy amplias, de forma particular en lo relativo a ensoñar, pues la cárcel como lugar que se habita es a diferencia de otros, de carácter impositivo y, por ende, conlleva una coerción, tanto directa como simbólica y cultural, esto será desarrollado después.

El artículo “*La casa como territorio: Una nueva epistemología sobre el hábitat humano y su lugar doméstico*” de Luis Sañudo, es por sí misma una propuesta de argumentos innovadores. Su intención es colocar la casa como concepto clave en la discusión relativa a la geografía humana y social. Esto se propone a partir de la consideración de que la casa es la unidad primordial de la existencia, de la construcción del sujeto y de la experiencia humana. (Sañudo, 2012, p. 216). Esta consideración comparte puntos de encuentro con lo planteado por Bachelard en cuanto al rol trascendental que tiene la casa en la definición integral del ser humano.



Tomando en cuenta lo anterior, otro concepto que toma especial trascendencia en la determinación del espacio, a partir de la experiencia humana, es el de lo doméstico. En este sentido, la casa como unidad espacial estaría, a su vez, determinada, de manera precisa, por las prácticas de lo doméstico. Sobre esta relación Sañudo menciona:

El espacio doméstico, al definirse como sistema, permite visualizar la casa como estructura ecosistémica, medir y verificar las cualidades y características que la definen en su relación con el entorno al que pertenece y así definir variables según su contexto, tanto físico como político, cultural y económico. (Sañudo, 2012, p. 220)

Es decir, lo doméstico comprende elementos que han sido mencionados con anterioridad y que son propios del hábitat humano en sus más pequeñas escalas. Esto, por ende, dota a la casa/cárcel como estructura ecosistémica y como espacio, de una serie de características que, a su vez, impactan en otras escalas también espaciales, como en la ya mencionada escala global.

El espacio carcelario

A partir de los argumentos anteriores, relativos a las características de la casa como espacio fundamental, que debe ser considerado en otras escalas espaciales y en múltiples fenómenos sociales, el presente trabajo propone reflexiones relativas a la consideración conceptual de un espacio carcelario. A continuación, se comparten algunas similitudes y diferencias en torno a ambos espacios.

La primera similitud que puede encontrarse es que ambas se habitan y en ambas se manifiestan las acciones domésticas y la vida íntima. En el espacio carcelario al igual que en la casa se vive, incluso para muchas personas se vive más tiempo que en una casa, esta praxis de habitar comprende las necesidades humanas fundamentales.

Como segunda similitud puede encontrarse el que ambas comprenden gran parte de la cotidianidad, y representan la primera frontera de sociabilidad. Como se mencionaba antes, las personas privadas de libertad habitan la cárcel, y en ella se define su cotidianidad. Este elemento es trascendental en la definición de su realidad inmediata, en especial a partir de las relaciones de sociabilidad que se generan en el marco de una cultura carcelaria, con todo lo que esto implica.

Relacionada con las anteriores, la tercera similitud demuestra que tanto la casa como la cárcel generan un impacto identitario en las personas que las habitan, esencialmente a partir de la identificación simbólica, tanto del paisaje como de la mencionada cultura carcelaria. Sobre esto Valera y Pol mencionan: "... por medio de la identificación simbólica, la persona y el grupo se reconocen en el entorno, y

mediante procesos de categorización del yo – en el sentido de Turner –, las personas y los grupos se autoatribuyen las cualidades del entorno como definitorias de su identidad” (Valera y Pol en Pol y Vidal 2005, p. 283).

En cuanto a las principales diferencias respecto a la casa, quizá una de las más importantes sea el carácter coercitivo/impositivo desde el cual las personas privadas de libertad habitan el espacio carcelario. Si bien es cierto que como conducta preponderante las personas procuran el mejoramiento continuo del espacio que habitan, y que la casa como espacio de habitad puede ser investigado en relación con la dignidad que garantiza al ser humano, la cárcel carece, por lo general, de la intencionalidad de ser habitada. Ahí radica su función cultural y social como garante de la pena ante el crimen. A grandes rasgos, nadie quiere habitar el espacio carcelario, mientras que la casa, como espacio, por lo general se añora habitarla y mejorarla para la satisfacción integral de las necesidades humanas.

Otra diferencia que puede encontrarse es que el margen de acción en la definición paisajística entre la casa y el espacio carcelario es distinto. Mientras en la casa de manera constante se puede acceder a acciones o bienes que garanticen un mayor confort estético, en la cárcel es común que las condiciones de paisaje y estética sean dadas por el Estado, y, usualmente, no se encuentran establecidas en función de garantizar un confort estético, sino más bien en función de limitar la libertad de movilidad y preservar la seguridad. En el caso de países y regiones con menores condiciones económicas, como es el caso de América Latina, la combinación entre precariedad y hacinamiento de las cárceles llevan a una experiencia violenta del paisaje.

En cuanto a las diferencias entre el habitad en casa y en el espacio carcelario, debe destacarse el hecho de que la construcción social (familiar o comunitaria) del espacio es casi nula. Si bien, más adelante se observará de manera detallada el tema de la apropiación del espacio, en la cárcel las dinámicas de poder y la estructura jerárquica, por lo general limitan la construcción social del espacio carcelario.

Hacinamiento y su impacto en el espacio carcelario

Reconociendo algunas de las aproximaciones teóricas que permiten la definición de un espacio carcelario, el presente trabajo propone, a continuación, un análisis relativo a las formas, a partir de las cuales, este determinado espacio define la identidad de las personas privadas de libertad. En este sentido, es importante reconocer primero, que la caracterización de las personas privadas de libertad responde a múltiples variables, que van desde lo histórico, hasta lo cultural, lo social, lo mediático y lo político, por ejemplo. Además, su identificación ha sido asociada de forma natural al crimen y en un plano sobre todo metafísico también a la maldad.



No obstante, esta investigación abordará como se ha observado, elementos relativos al espacio y al habitar, que definen características identitarias de esta población, en específico en contextos de hacinamiento carcelario, a partir de fuentes testimoniales y literarias provenientes de este grupo en particular. En este sentido, se reconoce que la relación personas/espacio y su constitución se dotan, en un sentido mutuo, de significado, sobre esto Gustafson menciona:

Los lugares con significado emergen en un contexto social y a través de relaciones sociales (escenario o dimensión local); se hallan ubicados geográficamente y a la vez relacionados con su trasfondo social, económico y cultural (situación o dimensión geográfica), proporcionando a los individuos un sentido de lugar, una “identidad territorial subjetiva”. (Gustafson, en Pol y Vidal 2005, p. 288)

Si bien la autopercepción de los individuos en muchos sentidos responde al campo de lo psicológico y contiene una fuerte dimensión subjetiva, en el espacio carcelario la autodeterminación identitaria posee un contenido especial, que se implanta a partir de la propia privación de la libertad en un espacio no deseado y con significado despectivo en el contexto social. Es decir, la autopercepción identitaria de las personas privadas de libertad debe, en todo caso, sobrepasar primero los estigmas simbólicos que habitar el espacio carcelario implica.

Aquí se encuentra una de las primeras diferencias relativas a la conceptualización de la apropiación del espacio, pues surgen preguntas relativas a si el surgimiento de este fenómeno, en el espacio carcelario, responde a una iniciativa voluntaria (como se ha descrito) o, por contrario, a una estrategia de sobrevivencia (adaptación) a un contexto de vulnerabilidad. Sobre esto Poll y Vidal mencionan:

A través de la apropiación, la persona se hace a sí misma mediante las propias acciones, en un contexto sociocultural e histórico. Este proceso –cercano al de socialización–, es también el del dominio de las significaciones del objeto o del espacio que es apropiado, independientemente de su propiedad legal. No es una adaptación sino más bien el dominio de una aptitud, de la capacidad de apropiación. Es un fenómeno temporal, lo que significa considerar los cambios en la persona a lo largo del tiempo. Se trata de un proceso dinámico de interacción de la persona con el medio. (Pol y Vidal 2005, p. 283)

Si bien la experiencia de vida de las personas privadas de libertad es subjetiva, su testimonio en relación con el espacio carcelario suele relacionarse a un proceso de adaptación e incluso casi de subsistencia. Como se mencionaba con anterioridad, esto puede marcar una diferencia en cuanto a la concepción de apropiación del espacio, relativa, principalmente, al dominio de una aptitud. No obstante, en el

espacio carcelario, las personas privadas de libertad se hacen a sí mismas en las acciones que deciden emprender, a partir de sus contextos particulares de adaptación.

Relacionado con esto, a partir de las entrevistas realizadas para la presente investigación puede observarse como el elemento de la adaptación resulta recurrente en los testimonios de personas privadas de libertad en relación con el habitar la cárcel y la cultura carcelaria. Al respecto surgen tres principales elementos: El carácter de las personas, el manejo de las relaciones de poder y las posibilidades materiales (cambiantes según la experiencia). A continuación, se analizan esos elementos, en relación con el espacio carcelario. Comprendiendo, como se ha especificado, que los testimonios se refieren a las cárceles de un país latinoamericano en condición de hacinamiento, como lo es Costa Rica.

El carácter de las personas es el primer elemento que se destaca en las entrevistas en virtud de la adaptabilidad y la apropiación del espacio. En esta línea Farid Barrientos, persona exprivada de libertad menciona: “por ejemplo, alguien que siempre anda buscando problemas tiene que cambiar porque en la cárcel no puede, porque tarde o temprano sabe que lo matan... y si sos una persona que sos todo lo contrario, muy sumisa, la cárcel te cambia, terminas haciéndote, en cierto grado, mayor o menor grado, violento porque tienes que adaptarte...” (Barrientos, 2020). A partir de este tipo de testimonios encontrados en las entrevistas, se puede relacionar que las dinámicas de sociabilidad propias del espacio carcelario resultan alienantes, no a partir de las normas institucionales carcelarias, sino a partir de las relaciones de poder, violencia y solidaridad que se dan en la cotidianidad de este espacio.

Respecto al segundo elemento, relativo al manejo de las relaciones de poder, destaca la necesidad imperante de las personas privadas de libertad de acatar estructuras internas, no institucionales, de poder. Estas estructuras determinan toda una jerarquía en el espacio carcelario que suele ser establecida por acciones violentas y organizaciones delictivas internas. Este elemento resulta trascendental para la comprensión del espacio carcelario pues, a partir de él, se determinan todos los aspectos de la cotidianidad y forma de habitar la cárcel.

El otro determinante en la ecuación de las relaciones de poder lo determina la dinámica establecida por la institucionalidad carcelaria. Sobre esto, Byron Jirón, otro de los entrevistados menciona: “Hay jerarquías claras, pero también hay cosas que se salen de control, que talvez a alguien que controla el pabellón se le salen de las manos, por ejemplo, él no puede controlar la comida de la gente, eso es del penal, ni las visitas. Y esas son cosas que influyen en su estar en la cárcel” (Girón, 2020). Como se observa, elementos relativos y definatorios de la vida de



las personas privadas de libertad son determinadas por la reciprocidad entre las relaciones de poder institucionales y las no institucionales.

El tercer elemento encontrado en las entrevistas relacionado con el tema de la adaptabilidad y la apropiación del espacio es relativo a las posibilidades materiales de las personas privadas de libertad. Este elemento es determinado, en parte, por los elementos mencionados antes; es decir, tanto por las características del carácter de las personas, como también por las estructuras de poder establecidas en el espacio carcelario. Las posibilidades materiales contemplan tanto la condición económica de las personas, como los bienes con los cuales cuenta.

Las posibilidades materiales se convierten en un elemento esencial en la manera de habitar la cárcel precisamente porque en el espacio carcelario se estructura toda una dinámica económica informal, a partir de la cual se comercian bienes y servicios entre las personas privadas de libertad. Sobre esto Jirón menciona:

Yo soy una persona que yo le digo algo, yo prefería hacer el esfuerzo de molestar a mi familia o trabajar en mis artesanías, porque prefiero mil veces pagarle a alguien que me recoja la comida para evitar tener un pleito en la fila de la comida, pagarle a alguien que me recoja el café para evitar tener un pleito en la fila del café. Prefería a veces... hasta la fruta, la fruta los privados corren para recogerla, pero si se acaba se acabó y ya, si quedaron 10 sin fruta, quedaron 10 sin fruta. Y hay gente que recoge 3 4 o 5 cinco, porque pasa que si el que reparte es compa mío entonces lo hacen. Entonces yo prefiero hasta comprar la fruta que ir a correr y tener un problema. En el caso de lavar ropa, prefiero pagarle a alguien que estar peleando por una pila... (Girón, 2020)

Dentro del testimonio de los entrevistados destacan algunas características importantes en este fenómeno, una de ellas es que aquellos privados de libertad que cuentan con el apoyo de familiares fuera de los centros penitenciarios son quienes, por lo general, pueden acceder al dinero necesario para utilizar los bienes y servicios de esta economía. En contraposición a lo anterior, las personas que no cuentan con ningún tipo de apoyo económico fuera del centro suelen ser quienes deben recurrir a vender servicios a otros privados de libertad.

Los elementos mencionados, definitorios de la dinámica doméstica del espacio carcelario suelen ser ignorados por las personas que no han tenido acercamiento a personas privadas de libertad. Es decir, estas relaciones de poder, en el caso de los centros penitenciarios en América Latina suelen ser ocultadas, principalmente desde las instituciones carcelarias y los medios de comunicación. De igual manera

sucede con el tema del hacinamiento y la precariedad material y vivencial a la que conlleva.

De modo que la pregunta a la que conlleva el análisis sería, ¿Existe entonces una apropiación del espacio carcelario desde la cultura carcelaria? La respuesta pareciera ir dirigida a una relación dual, desde la cual existe una apropiación promovida por las redes de poder no institucional, al mismo tiempo que una adaptación imbricada en la expectativa de sobrevivencia.

Comprendiendo las particularidades que definen las dinámicas de poder dentro del espacio carcelario, en la presente sección se procede, a su vez, a estudiar las principales características que definen las necesidades básicas en el contexto de este espacio, tales como: dormir, comer y utilizar el baño. Para, de este modo, dimensionar las repercusiones que conlleva el habitar la cárcel en hacinamiento, así como su impacto en lo relativo a la intimidad de las personas. Se utilizarán los testimonios de las personas entrevistadas para llevar esto a cabo.

Es importante comprender que el cumplimiento de las necesidades básicas se encuentra ligado a las relaciones y estructuras de poder que se han estudiado antes. En los ejemplos se observará que, tanto las condiciones materiales como las emocionales y físicas que permiten un pleno disfrute y realización de las necesidades, dependen de la relación entre apropiación y adaptación del espacio carcelario.

La primera necesidad básica que se analiza es el dormir, para esta acción relativa a la cotidianidad de los seres humanos, el sistema penitenciario debe ofrecer, en teoría, las condiciones para que cada persona privada de libertad cuente con una cama, la cual le permita descansar de manera adecuada durante el cumplimiento de la pena privativa de libertad. Sobre la consulta relativa a este tema, Farid Barrientos y Byron Jirón mencionan:

...el espacio que sería una cama, que tal vez es debajo de una cama, un pasillo, en el peor de los casos incluso en el baño. Por ejemplo, yo vi personas que duermen en un baño, vi que, tal vez cada diez minutos la gente llegaba y les majaba las espumas para tener que ir al baño, entonces, imagínate que clase de sueño puede tener una persona así, o sea, estás intentando dormir, entonces llega alguien con los pies todos mojados, con los pies todos sucios y se paran encima del lugar donde vos duermes, eso genera estrés y genera malestar, genera inconformidad. Todo eso solo para recalcartelo por encima, lo que es dormir en una cárcel... (Barrientos, 2020)

...Entonces usted llega a un dormitorio que lo que alcanzan son cuarenta personas y hay casi noventa, o sea, todas las camas debajo de los camarotes, todo lleno, los

pasillos que les decimos alamedas entre cama y cama, llenas, el pasadizo en medio lleno de colchonetas también. O sea, cuando usted va para el baño usted va hasta descalzo, porque se va hasta encima de las colchonetas de la gente porque ¿Qué va a hacer? Y la gente se acostumbra, la gente sabe que ese es el vivir de ahí, no se puede hacer nada... Llega un punto en el que la gente intenta dormir, pero tratando de alejarse del orinal porque una persona que sea muy incomprendible o muy charlatán orina y pringa a todo el mundo, no le interesa quien esté ahí. (Girón, 2020)

En las experiencias que comparten las personas entrevistadas puede observarse una condición denigrante en lo relativo a dormir, a partir de la cual no es una pequeña minoría la que duerme en una cama, sino que, además, la mayor cantidad de personas duerme en espacios que violentan su dignidad de otras maneras, tales como los baños o debajo de las camas.

Pero no solo el hacinamiento y la precariedad de la infraestructura en las cárceles define la manera como se duerme en este espacio, sino; además, las relaciones y estructuras de poder ejercen un papel importante en este aspecto, pues afectan a las personas en lo relativo a su relacionamiento, lo que dificulta, para muchos, la posibilidad de descansar. Sobre esto Barrientos y Jirón mencionan:

... a la hora de que vayas a dormir, vas a estar siempre hostigado, ¿por qué? Porque todos los ojos van a estar encima tuyo, para ver qué haces, para ver si eres una persona de esas que son informantes, se les llama sapos en las cárceles, van a ver si sos una persona que les deja tranquilos, si sos una persona que se puede extorsionar, si eres una persona que se pueda amedrentar, si sos una persona más bien problemática, entonces los primeros días van a estar encima tuyo... en una cárcel nunca descansas un 100% siempre una parte va estar activa, siempre, vas a estar pensando... (Barrientos, 2020)

...yo siempre he tenido el sueño un poco liviano, y ahí se vuelve más liviano, usted escucha hasta los zancudos en las noches, porque su sistema está a la defensiva, usted no sabe lo que pueda pasar, usted está conviviendo con gente que conoce hace mucho tiempo, pero uno no conoce el corazón de la gente, no sabe si están drogados, si tienen problemas, si tienen envidia, o lo que sea, por lo que sea, que le quieran hacer algo a uno. Entonces uno pasa a la defensiva. (Girón, 2020)

Como se observa, el contexto de las relaciones y estructuras de poder deviene en un estado de alerta permanente, pues al operar a partir de la violencia, las personas se sienten en una amenaza latente. Otro elemento que debe tenerse presente es que, el ambientar las celdas para dormir suscita todo un acontecimiento, pues requiere de una transformación del espacio por el cual se transita. Además, el ruido

de quienes aún están despiertos limita el sueño de quienes desean dormir, dando como resultado una cantidad muy disminuida en las horas de sueño. Al descansar de manera tan precaria la calidad de vida de las personas se ve reducida.

En lo relativo a la alimentación, como segunda necesidad humana, abordada en esta investigación, pueden encontrarse también situaciones particulares. Al respecto, el supuesto institucional es que cada persona cuente con una cantidad de comida suficiente a lo largo del día como para verse satisfecho. Sobre esto Jirón comenta:

...cuando llega la comida es una fila inmensa, de 150 a 180 personas, todo mundo recogiendo su comida, esto lleva a pleitos, a veces la comida no alcanzaba, y la gente comenzaba a gritar, que mandaran comida porque no alcanzó. Y una vez no querían mandar hasta que se hizo un “burunbun” llegó un jefe de seguridad y decía: “manden una bandeja más de arroz y frijoles porque no alcanzó”. Y le reclamaban al repartidor: “usted tiene que ver como hace para que alcance”. El repartidor es un privado de libertad, el que reparte la comida y le llamaban la atención como si fuera responsabilidad de él... (Girón, 2020)

Como se observa en esta situación, la institucionalidad carcelaria también se ve en entredicho, pues se limita a preparar y repartir una cantidad determinada de alimentos sin establecer un proceso seguro que permita garantizar que cada persona privada de libertad ha tenido pleno acceso y disfrute de los alimentos. Por consecuencia, las estructuras de poder no institucional aprovechan la situación para generar su propio control.

De manera que, según los testimonios de las personas entrevistadas, en los periodos destinados a la alimentación habrá personas que por su influencia o bien, por interés, tendrán la posibilidad de acaparar el alimento que corresponde a más de una persona. Mientras, al mismo tiempo, habrá quienes no tendrán acceso a un determinado alimento, o negociarán el mismo en el contexto de la economía informal carcelaria.

Otro elemento importante en lo relativo a la alimentación es el de las filas para acceder a ella, en ese aspecto, según los testimonios, cada persona privada de libertad debe esperar en una fila de cientos de personas para llegar a recibir su plato. De manera natural, esto conduce a confrontaciones y situaciones hostiles entre quienes deben esperar lapsos de tiempo desmedidos para comer.

Por último, en lo relativo a la utilización del baño como tercera necesidad humana, se pueden encontrar los mayores impactos en lo relativo a la intimidad de las personas privadas de libertad. En contexto de hacinamiento, violencia y miedo el

resultado de este elemento de la cotidianidad en el espacio carcelario suele ser el bañarse de manera pública, sobre esto Gabriel Vargas y Byron Jirón mencionan:

...igual en los baños, los baños en el ámbito C están fuera de los dormitorios, entonces uno se baña ahí, o sea, tiene un muro como de metro y veinte de alto que tapa las partes íntimas, entonces uno llega ahí abre el tubo ahí y se baña. Pero es al aire libre se puede decir, igual también, ahí no hay intimidad de nada, ya uno con el tiempo pues se acostumbra a bañarse o dar del cuerpo (defecar) así, ya uno se acostumbra, no es correcto, no es como estar en la casa, que usted va al baño y tiene intimidad... (Vargas, 2020)

Realmente uno pierde mucho la intimidad, yo soy una persona que yo me bañaba como decir, en las pilas del fondo del patio, yo soy una persona que me incomodaba el mismo baño de adentro, porque adentro hay baños, en el mismo dormitorio hay baños, pero hay gente muy desaseada, desmotivada, sin ganas de vivir, entonces uno pierde hasta la vergüenza, yo me bañaba ahí, todo el mundo lo ve a uno, pero es como parte de... (Girón, 2020)

Sobre las declaraciones de la utilización del baño, en específico, se revela con mayor claridad un elemento que atraviesa de manera transversal la presente investigación, el cual es la latente insatisfacción de las personas privadas de libertad con las condiciones en las cuales habitan la cárcel. Esto no debe confundirse con las repercusiones emocionales relativas al cumplimiento de la pena privativa de libertad, que se manifiestan. Se trata más bien de sentimientos de hastío y pesar que derivan de vivir en condiciones indignas para cualquier ser humano.

En el caso específico de bañarse como necesidad básica, las personas destacan la ausencia de intimidad como la característica principal. Identifican que para ellos lo ideal sería tener, en términos simbólicos, el baño de una casa de habitación. Esto refleja que la intimidad deviene un bien añorado por las personas privadas de libertad en el espacio carcelario hacinado.

Poemas desde el espacio carcelario

Como parte del estudio de la presente investigación relativo a la comprensión de las características del espacio carcelario, además de la utilización de las entrevistas de las personas privadas de libertad, se procede al análisis de poemas publicados por personas en esta condición. A partir de ellos se establece un análisis del discurso poético y su relación sobre la percepción del espacio carcelario.

Los poemas utilizados para este fin son el resultado de un taller literario desarrollado durante el periodo 2015-2017 en el Centro de Atención Institucional de Limón,

caribe costarricense. Ambos autores proceden de este sector del país. El taller culminó con la publicación del libro *Cementerio de los vivos*, antología poética donde se encuentran los textos.

A continuación, se comparte el texto “El recluso” de Steven Cárdenas Tercero:

El recluso

El tiempo pasa lentamente
entre estos barrotes,
cada momento del pasado
se refleja en nuestro vivir.

Esta jaula causa terror,
pero solo el día a día
se vive en esta pesadilla.

Desde aquí veo la carretera
hacia donde trabajaba;
ya son 2 años y medio.
Huelo a calle, a birras
y a más cosas que se imaginan.

“Veo el rancho venir”:
son vainicas asesinas
que quitan las ganas de comer
de cada privado del pabellón.
(Álvarez *et al.*, 2016, p. 28).

El primer y tercer párrafo del poema evocan el ensueño del que habla Bachelard, se trata de una disputa latente entre un pasado idealizado, pero, al mismo tiempo complejo, desde el cual se concreta el presente en la privación de la libertad. La referencia al trabajo y la calle entran en tensión con los barrotes, un objeto que por sí solo es suficiente para que el autor contextualice el lugar en el que se encuentra. Es decir, el poeta no explicita su estancia en prisión, sino que la comunica con un objeto que caracteriza el espacio que habita.

El tercer y cuarto párrafo determinan con más detalle características del espacio carcelario. La descripción es e tétrica al mencionar que causa terror. No obstante, este terror se complementa con una relación al hábitat, el día a día que menciona, evoca la adaptación del espacio que se ha expuesto en la investigación.



De manera que vivir un día a la vez en este espacio se presenta como la única alternativa al terror envolvente. Con “veo el rancho venir” el autor se refiere al vómito, la imagen que complementa es de una comida en particular, que puede interpretarse como desagradable o descompuesta con el adjetivo “asesinas”. El resultado describe una escena en colectividad, las otras personas privadas de libertad, de manera forzosa, por el hacinamiento presencian el hecho y pierden su apetito.

El segundo poema se titula “720 Minutos” y es del autor Byron Jirón Bolaños

720 minutos

A costa del reloj de personajes, todos vestidos iguales,
monotonía del despertar con ese grito.

¡Vienen!...

¡Vienen!...

720 pedazos de tiempo menos, portones cimbran
y como hojas de cuaderno, su movimiento deja al
descubierto rostros despigiados, uno que otro disfraz,
los cuales apaciguan al Polo Norte que aguarda fuera,
esperando con ansias ese número que nos libera
del chillante amanecer y permite regresar a oscuras
covachas.

(Álvarez *et al.*, 2016, p. 41).

Este poema también resulta muy revelador respecto a características del espacio carcelario, en sus primeros dos párrafos se manifiesta una relación a la temporalidad, en cuanto a que el horario de las acciones en la cárcel no pertenece, en modo alguno, a las personas privadas de libertad, sino que es pautado por la institucionalidad, en este caso, por los policías penitenciarios.

La referencia a la monotonía evidencia la cotidianidad en un hecho en específico, despertar con un grito, relacionado con el conteo matutino de los privados de libertad. Aquí se demuestra otro hecho relativo a la necesidad humana de dormir de manera digna. En el espacio carcelario no existe para el autor otra forma de despertar que no sea con un grito.

El párrafo final del poema describe de forma detallada el conteo matutino, los rostros de las personas se describen con la palabra “despigiados”; es decir, indispuestos y sufridos. Un sentido cómico en la apariencia de los recién despiertos remedia según el autor el frío de la madrugada. Nadie volverá a su celda hasta

que el conteo no finalice, una celda a la que se refiere como “oscura covacha”, denotando la pequeñez y pobreza del espacio.

En ambos textos se denota la complejidad significativa de la temporalidad como otra variable indispensable del espacio carcelario. comunicando un tiempo que se define desde lo emocional. De manera que, en el espacio carcelario el presente deviene como el lugar de subsistencia permanente, el pasado se caracteriza, con frecuencia, por la relación entre ensueño/reproche (por el error cometido) y el futuro se encuentra despojado en gran medida del margen de acción personal. No obstante, en contextos de desesperanza como los descritos, la acción poética y, en general, la acción artística permiten un refugio desde el cual las personas privadas de libertad ejercen con mayor amplitud su posibilidad de ensueño y de expresarse. Al respecto Bachelard menciona, haciendo referencia a un texto de Hermann Hesse:

Un prisionero ha pintado sobre el muro de su calabozo un paisaje en el que un pequeño tren penetra en un túnel. Cuando sus carceleros vienen a buscarlo, les pide amablemente “que esperen un momento para que yo pueda entrar en el trencito de mi tela a fin de comprobar algo. Como de costumbre, se echaron a reír porque me consideraban como un débil mental. Me hice pequeño. Entré en mi cuadro, subí en el trencito que se puso en marcha y desapareció en lo negro del pequeño túnel. Durante unos instantes se percibió todavía un poco de humo en copos que salían del redondo orificio. Luego ese humo se desvaneció y con él el cuadro y con el cuadro mi persona” ... ¡Cuántas veces el poeta-pintor en su cárcel no ha atravesado los muros por un túnel! ¡Cuántas veces, pintando ensueños, se ha evadido por una grieta del muro! Para salir de la cárcel todos los medios son buenos... (Bachelard, 2020, p. 216)

Quizá una de las ideas que denota lo anterior, en relación al espacio carcelario en hacinamiento sea la pertinencia de establecer no solo actividades artísticas, educativas y de ejercicio, sino también, a partir de una determinada regularidad, un mecanismo de paseos controlados, el cual permita a partir de políticas de comportamiento y terapia psicológica, que personas privadas de libertad accedan a espacios de paisaje y trato humanizado.

Conclusiones

Como se ha observado, la caracterización del espacio carcelario conlleva el estudio y adaptación de propuestas conceptuales, epistemológicas y metodológicas, desde corrientes que han avanzado en la definición del espacio como construcción social, tales como la geografía humana, social y constructivista. También desde perspectivas que se acerquen a una definición del hábitat desde unidades de análisis



diferentes a la casa, y que den la palabra a quienes tienen la mayor legitimidad para definirlo, es decir, las personas privadas de libertad desde sus narrativas.

Las dinámicas de sociabilidad del espacio carcelario invitan a otras comprensiones relativas a la apropiación del espacio, desde las cuales se estudien de forma profunda las dinámicas de poder, en relación con la adaptación por la sobrevivencia. Estas dinámicas de poder, tanto institucional como aquellas relativas a la cultura carcelaria, se unen con la inadecuada infraestructura y el hacinamiento, para dar como resultado el detrimento del cumplimiento pleno de necesidades humanas.

Tanto las entrevistas como los poemas de las personas privadas y exprivadas de libertad expresan, en muchos sentidos, el ensueño que propone Bachelart, a modo de una recurrente expectativa y esperanza, no solamente de cumplir la pena y salir en libertad, sino además de poder llegar a tener acceso a condiciones espaciales más apropiadas para un ser humano. En este sentido, debe comprenderse que la gestión asertiva para mejorar las condiciones de vida de estas personas, y reducir el hacinamiento, es una acción trascendental para generar impactos positivos en la consiguiente adaptación social y reducción de conductas violentas. Pues como mencionan Pol y Vidal: "...con respecto la identificación, al destacar tres procesos que de manera dialéctica provocan la continuidad y el cambio en la identidad: identificar el entorno, ser identificado por el entorno e identificarse con el entorno" (Pol y Vidal, 2005, p. 288).

Para esto es necesario que las instituciones del Estado asuman de manera real su responsabilidad con el sistema penitenciario, ante las actuales condiciones que hunden a las personas en una cotidianidad de estado de emergencia y constante sobrevivencia. Pues siendo el espacio carcelario hoy en día un lugar de hacinamiento y vulnerabilidad, no existe forma de que en su contexto muchas personas logren un crecimiento que les permita transformar las relaciones conflictivas que derivaron en un crimen específico.

Bibliografía

- Álvarez., O. (2016). *Cementerio de los vivos*. Ministerio de cultura.
- Bachelard, G. (2020). *La poética del espacio*. Fondo de Cultura Económica.
- Barrientos Arias, F. (2020). *Consultas relativas al hacinamiento carcelario [zoom]*. San José, Costa Rica.
- Castiblanco, A. (2009). Algunas observaciones teóricas al territorio y la memoria: la dialéctica de la producción (creación) social del espacio. *Revista geográfica*, (145), 73-88.
- De Sousa, B. (2019). *El fin del imperio cognitivo*. Editorial Trota.
- Girón Bolaños, B. (2020). *Consultas relativas al hacinamiento carcelario [personal]*. San José, Costa Rica.
- Lindón, A. (2008). De las geografías constructivistas a las narrativas de vida espaciales como metodologías geográficas cualitativas. *Revista da ANPEGE*, 4, 7-26. <https://doi.org/10.5418/RA2008.0404.0001>
- Pol, E. y Vidal, T. (2005). La apropiación del espacio: una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares. *Anuario de Psicología*. 36 (3), 281-297.
- Sañudo, L. (2013). La casa como territorio. Una nueva epistemología sobre el hábitat humano y su lugar doméstico. *Iconofacto*, 9 (12), 214-231.
- Tomadoni, C. (2007). A propósito de las nociones de espacio y territorio. *Gestión y ambiente*, 10 (1), 53—65.
- Vargas, G. (2020). *Consultas relativas al hacinamiento carcelario [teléfono]*. San José, Costa Rica.





Violencia y cárcel: Una aproximación hacia la cultura entre muros desde el hacinamiento en Costa Rica

Violence and prison: an approach to culture within walls from overcrowding in Costa Rica

Violência e prisão: uma abordagem da cultura entre muros da superlotação na Costa Rica

Stephanie Ramírez Flores¹

¿Cómo encontrar la paz?

Este lugar es hostil y tenebroso.
La violencia es el medio mayor
y el máximo conductor de malestar
entre los que convivimos tras los muros.
Es difícil limar asperezas y salir a flote
en este encierro de desconcierto.

–Juan Serrano Ulloa



Resumen

El presente trabajo ha sido realizado como parte del proyecto académico *UNA pedagogía para el reencuentro: derechos humanos, educación y literatura en centros de atención institucional de Costa Rica*, de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y el Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA). Abarca la problemática del hacinamiento carcelario en el sistema penal costarricense, debido a la sobrepoblación de personas en las cárceles, gran cantidad de derechos humanos son violados día a día, al grado de volverse un tema preocupante y urgente de tratar. El país ha

Recibido: 24-5-2021 / Aceptado: 2-11-2022

1 Socióloga, estudiante de Ciencias Criminológicas, actualmente investiga temas relativos a sistemas carcelarios, política criminal y seguridad ciudadana. Ha colaborado en el proyecto académico “Una pedagogía para el reencuentro” del IDELA, Universidad Nacional, Costa Rica.

Correo electrónico: florstp7@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0132-6585>



entrado en una crisis penitenciaria donde la dignidad de las personas privadas de libertad ha ido disminuyendo, con malos tratos en cuanto a alimentación, recreación y salud. La acumulación de estos factores ha generado la constitución de una cultura carcelaria violenta; la interacción humana entre muros se constituye entre tensiones e indiferencia entre personas privadas de libertad.

Palabras clave: Violencia, cárcel, conducta, cultura, hacinamiento, derechos humanos.



Abstract

This work has been undertaken as part of the academic project *UNA pedagogía para el reencuentro: derechos humanos, educación y literatura en centros de atención institucional de Costa Rica* of Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) and the Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA). It covers the problem of prison overcrowding in the Costa Rican penal system: due to this issue, a large number of human rights are violated day by day to the extent of becoming a worrying and urgent problem to address. The country has entered a prison crisis where the dignity of people deprived of liberty has been diminishing with ill-treatment in terms of food, recreation, and health. The accumulation of these factors has generated the constitution of a violent prison culture; human interaction between walls is constituted between tensions and indifference among inmates.

Keywords: violence, prison, behavior, culture, overcrowding, human rights.



Resumo

Este trabalho foi realizado como parte do projeto acadêmico *Projeto UNA Pedagogia para o reencontro: direitos humanos, educação e literatura em centros de acolhimento institucional na Costa Rica*, da Universidade Nacional da Costa Rica (UNA) e do Instituto de Estudos Latino-Americanos (IDELA). Abrange o problema da superlotação carcerária no sistema penal da Costa Rica. Devido à superlotação de pessoas nas prisões, um grande número de direitos humanos é violado todos os dias, tornando-se uma questão preocupante e urgente de se lidar. O país entrou em uma crise carcerária onde a dignidade das pessoas privadas de liberdade vem diminuindo com maus tratos em termos de alimentação, lazer, saúde, entre outros. O acúmulo desses fatores gerou a constituição de uma cultura carcerária violenta, a interação humana entre muros se constitui entre tensões e indiferenças entre pessoas privadas de liberdade.

Palavras-chave: Violência, prisão, comportamento, cultura, superlotação, direitos humanos.

Introducción

El siguiente artículo como tiene propósito abarcar la problemática del hacinamiento y la violencia en el sistema carcelario de Costa Rica. Con el objetivo de introducir una perspectiva testimonial, se han realizado entrevistas a personas ex privadas de libertad sobre sus experiencias de convivencia durante el cumplimiento de su pena privativa de libertad en condiciones de hacinamiento; de esta forma, se han incluido extractos de sus relatos en las diferentes secciones del documento, así como también análisis de poemas que expresan de manera artística las vivencias carcelarias. Estas personas formaron parte del proyecto académico *UNA Pedagogía para el reencuentro: derechos humanos, educación y literatura en centros de atención institucional de Costa Rica*, de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y el Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA), proyecto cuya intención es que la educación sea una herramienta significativa para el cambio de las condiciones de la privación de libertad.

Asimismo, este documento se divide en tres secciones: la primera de ellas –“La conducta y la violencia”– examina la relación íntima entre el comportamiento y la violencia, comprendiendo que las conductas violentas son aprendidas y ocasionadas por los factores carentes que rodean el ambiente carcelario, convirtiendo la cárcel en un espacio caótico. En la misma concepción de este espacio, la segunda sección –“La violenta cultura carcelaria”– abarca la construcción de la cultura carcelaria, basada en normas informales, y el código carcelario que se desarrolla como un patrón de coexistencia que define las relaciones carcelarias entre las personas privadas de libertad, consolidándose así una estructura de poder. Por último, la tercera sección –“El hacinamiento y la violenta cultura carcelaria”– describe las diferentes formas en que el hacinamiento actúa como la pieza provocativa que aumenta y dificulta la violencia carcelaria, reafirmando de manera importante aquellas deficiencias que el sistema penal necesita mejorar.

La conducta y la violencia

El hacinamiento carcelario supone gran cantidad de consecuencias que afectan la convivencia humana tras las rejas, llevando el comportamiento de las personas privadas de libertad hacia la constitución de una forma de vida regida por conductas violentas y conflictivas. Las malas condiciones de vida van de la mano con un sistema deficiente: la falta de recursos, el abandono, la exclusión social, entre otros, generan la mezcla perfecta para la consolidación de un ambiente hostil y caótico (Solano y Giraldo, 2016). La cárcel es un espacio cada vez más reducido y caracterizado por la limitación de oportunidades; es difícil concebir el sistema penitenciario como un lugar apto para la “resocialización” pues, al no contar con



las condiciones óptimas para dicho objetivo, es posible observar la construcción de una cultura carcelaria dominada por la relación de poderes.

En el contexto carcelario existe una estrecha relación entre la conducta y la violencia. La violencia es una conducta aprendida, envuelta por el conflicto y la tensión; reproduce un patrón destructor que deteriora las relaciones sociales entre quienes conviven bajo el modelo de encierro. La conducta es una definición debatida en psicología, dada la diversidad de significados y perspectivas que abundan sobre el término como objeto de estudio del comportamiento humano; sin embargo, Polanco (2016) cita a Vygotski (1930, p. 86) para dar un acercamiento al concepto: “Podríamos decir que la característica básica de la conducta humana en general es que las personas influyen en sus relaciones con el entorno y a través de dicho entorno modifican su conducta, sometiéndola a su control”. El ambiente de cohabitación en los centros penitenciarios está caracterizado por la adaptación total del sujeto un sistema en el que rigen ciertas normas y políticas, tanto institucionales como informales; esto, acompañado de condiciones precarias de vida, genera que la interacción entre las personas privadas de libertad sea violenta, y el sujeto asuma una posición que le permita subsistir a dicho modo de vida.

“Violencia” también es otro término con multiplicidad de definiciones que se amolda al contexto en el que se utilice. Una conceptualización concreta, para Cuervo (2016), es que es un acto afectivo de intervención, una intención voluntaria de causar daño, un prejuicio o influencia en la conducta de otra persona u otras personas. Tal acción puede ejercerse sobre la condición material, física o sobre la psique.

El fenómeno de la violencia es complejo y multidimensional, en vista de la cantidad de factores y elementos que dan forma a la problemática carcelaria. En ella se desenvuelve una vida cotidiana que se ajusta a condiciones de vida limitantes, generándose así una estructura social normada por la interacción de poderes que se manifiesta a través de la violencia como la principal forma de sobrevivir a la dinámica de encierro. Es importante agregar que la violencia insta al uso de agresividad como una forma de vida, tanto social como cultural; es un modo de socialización provocado por un entorno demencial. Por lo tanto, las conductas violentas forman parte del orden carcelario.

Este fenómeno se manifiesta de diferentes formas, no se reduce solo a una acción física. Es decir, la violencia y su agresividad pueden encontrarse hasta en los detalles más mínimos, como una simple palabra como “sapo”, que dentro de la cárcel tiene un grave significado:

Porque todos los ojos van a estar encima tuyo, para ver qué haces, para ver si eres una persona de esos [sic] que, que son informantes. Se les llama “sapos” en las cárceles. Van a ver si sos una persona que deja tranquilos, si sos una persona que, que se puede extorsionar, si eres una persona que se pueda amedrentar, si sos una persona más bien problemática; entonces los primeros días van a estar encima de ti. (Barrientos, 2021)

En la convivencia carcelaria se pueden encontrar actos de violencia en los argumentos con gritos o insultos, y en los tratos con frialdad o apatía. La normalización de este tipo de relaciones sociales es parte de un mundo donde la desconfianza y la autodefensa parecen ser un principio esencial para mantener la postura:

Sí, claro, tal vez no todo el tiempo violencia física, pero verbal: eso de que te quieren humillar o burlarse de ti. Al intercambio de insultos le decimos “tiradera”, y eso se da mucho. Y hay gente que es muy sensible, hay mucha gente a la que no le interesa, hay gente que no le da interés, pero para que el otro se enoje. Es un juego mental (Girón, 2021).

... pero siempre está el problema de que se puede generar un problema, ya que en la cárcel los problemas se generan por... o sea, por la mínima estupidez que te puedas imaginar. Porque incluso, eh, no sé, tuve una llamada y me agarré con mi familia porque no me contestaron eeee... lo que sea, lo que sea; va a haber un problema. Entonces siempre vas a estar temiendo por tu integridad, por que algo malo pase (Barrientos, 2021).

También se puede agregar que el compañerismo solo es real para quienes se tienen “confianza” y respeto, puesto que existen actos de indiferencia entre los mismos compañeros de pabellón:

Hay momentos en que sí es muy difícil, hay personas que son más repugnantes, entonces el respeto a las demás personas, bromistas, qué se yo; tantas... Hay de todo estereotipo” (Vargas, 2021).

En el siguiente caso, el entrevistado habla sobre el control de la distribución de comida que ejercía el líder del pabellón:

porque era mucho [sic] la sobrepoblación, a veces no alcanzaba la comida, o mal repartida. La llevaban en bandejas. Si se veía mucho [en] la taza, escogían de la comida las carnes; entonces al resto les daban arroz y frijoles. El resto comía arroz y frijoles (Vargas, 2021).



El ambiente de violencia que se crea alrededor de la vivencia carcelaria está compuesto por una serie de acciones, tanto verbales como físicas, con intenciones de agresividad, que se repiten en la cotidianidad. La interacción social que se construye entre compañeros de pabellón se basa en la naturalidad del conflicto como resultado o respuesta a un sistema institucional destructivo de la dignidad humana. Las consecuencias del abandono, el descuido y el olvido de las personas privadas de libertad son un acto de negligencia hacia el desarrollo del bienestar humano: dicha problemática acarrea pobres conexiones humanas entre las personas privadas de libertad.

Para [Martínez \(2016\)](#) la violencia no es un acto aislado, es una relación social. Las partes de la relación se tiñen del adjetivo al que califican; de esta forma, el contexto toma un papel relevante: “siempre ese contexto influye y es influido por las relaciones que tienen lugar en él. Más allá, se puede decir que los contextos son creados por las relaciones y que, a su vez, influyen en estas.” (p.16). El espacio y tiempo en los que se experimenta la violencia contribuyen a comprender las características de la misma; las interpretaciones y significados que forman parte de este fenómeno carcelario reflejan de manera consecutiva la cantidad de factores deficientes que conforman esta cultura carcelaria.

El autor Eduardo Espinoza plasma en su poema *El Optimista* el imaginario construido alrededor de lo que es una cárcel como un lugar tenebroso y sombrío. La imagen que se ha establecido alrededor de la palabra “cárcel” es una realidad que las personas privadas de libertad viven día a día; el clima impetuoso que se forma sobre la cotidianidad carcelaria hace alusión a un proceso de interiorización decisivo que lleva al sujeto a cuestionarse su idea de ser. Entre ser aquella persona que ya conoce o convertirse en lo que se supone que es ser un “privado de libertad”:

El optimista

El optimista de la cárcel.
El que desea hacer lo bueno,
pero las circunstancias,
muchas, muchas, muchas, veces
no lo permiten.

Las peleas, los muertos
por territorios
Estás con ellos o no estás.

He querido escapar

de esta oscuridad
aunque la tristeza
me aceche en el día (Espinoza, sf.).

Espinoza hace alusión a vida caótica que se vive en la cárcel, donde las “circunstancias” se convierten en factores influyentes en el “ser” de la persona. Asimismo, los eventos como las “peleas” que dejan “muertos” reflejan la carente interacción humana en la vida de encierro, la cual “acecha” al yo lírico. La manera en que el sujeto internaliza el entorno que lo rodea provoca que busque las posibilidades de adaptarse a los cambios que conlleva vivir en una cárcel. A continuación, otro fragmento del poema:

Cuando llega
la oscuridad
hay más peligro,
y los barrotes
me atrapan más.

Mi mente se precariza.
No hay escape.
La maldad
está en el ambiente.
Aquí o es tu vida
o la de tu compañero.

¿Qué puedo hacer?
Ahora me cuido
de día y de noche.
He buscado otros caminos.

Aunque esto es una cárcel,
mi interior se encuentra libre.

El autor expresa cómo no existe “escape” de la realidad de la cárcel. La estructura de “maldad” le hace pensar que debe resguardarse en todas aquellas formas posibles para vivir dentro del encierro; ¿qué más podría hacer para conservar la integridad de su persona? El poema de Espinoza exterioriza cómo la cárcel tiene efectos negativos sobre sí mismo, hasta el punto en que acepta adaptarse para “sobrevivir”. Las fuerzas de la estructura parecen ser más intensas y determinantes sobre su persona, más que su misma esencia de ser; no obstante, aclara que todavía su interior se encuentra libre. La cárcel tiene repercusiones significativas en él: lo



obliga a adaptarse a las condiciones de su orden caótico con el fin de que pueda permanecer (subsistir) dentro de la estructura.

La violenta cultura carcelaria

Las conductas violentas se encuentran premeditadas por el elemento sociocultural, es decir, los comportamientos violentos son aprendidos como producto del ambiente social que se circunscribe sobre la persona. Jiménez (2012) explica la violencia como un fenómeno aprendido por cultura, de modo que es importante comprender que los comportamientos violentos son producto de un entorno que reproduce modos de socialización reflejados en el conflicto. El autor expresa que la violencia se manifiesta cuando se genera disparidad sobre diferencia de valores o percepciones, intereses opuestos, o algo tan importante como la satisfacción de necesidades básicas. Insiste en que la cultura no nace violenta, sino que la violencia nace de la inhabilidad de encontrar el equilibrio/igualdad entre el conflicto. Cuando distintos grupos experimentan limitaciones, injusticias, diferencia de percepciones, entre otras, el conflicto llevará al uso de actitudes y acciones violentas como una manera de manifestar el descontento.

No es difícil imaginar la diversidad de factores que influyen para que la cárcel sea un mundo de disconformidad. En esta institucionalidad no es posible encontrar equilibrio ni igualdad en las condiciones de vida; lejos de ello, la principal preocupación es que la ineficiencia del sistema recae sobre el vivir de las personas privadas de libertad que deben habitar dentro de un sistema precario, donde no hay acceso ni siquiera a lo más básico:

te lo voy a poner así: las cosas que son básicas, que se supone que todos los privados de libertad deberían de tener como acceso a la educación, acceso al médico, eh, pues no se dan debido a la sobrepoblación. O sea, imagínate que cuando llegan las, eh, las personas, la lista de las personas para el médico, eh, ya hay una fila, eh, y, y diay, cuesta de verdad agarrar una fila para el médico. Por tanto, bueno, al menos yo duré 7 años sin que... perdón, 6 años sin recibir una cita médica (Barrientos, 2021).

Se está frente a la realidad de un sistema penal incapaz de atender a la población carcelaria de manera integral. La disparidad de sus deficiencias ha favorecido la creación de un contexto interno informal que se rige por elementos sociales y culturales impetuosos, que dictan la forma de convivencia a lo interno; de esta forma, el mundo social de la vida en encierro se basa en roles y posiciones que conforman una estructura cultural liderada por la relación de poderes.

Los sentimientos de limitación y frustración que se viven en los centros penitenciarios provocan la concentración de relaciones sociales acompañadas de desconfianza y frialdad. Este tipo de relaciones imposibilita un adecuado desarrollo humano; incluso se vuelve “normal” que la violencia sea el principal motor que lidere estas interacciones hasta generar el ambiente ideal para establecerse como un patrón de comportamiento:

Entonces la manera de arreglar las cosas es, como se conoce comúnmente, como arreglarlos “como los hombres”; eemm, bueno, una filosofía que yo, pues, no comparto, nunca la compartiría. Pero, eh, eso es lo que manda en una cárcel; es decir, todo lo arreglas con violencia, ¡todo, todo! Todo, todo, todo. Es decir que, por ejemplo, este, ¿qué te dijera? Otra persona y yo tuvimos un problema jugando a las cartas, tal vez porque uno hizo trampa o porque tal vez yo me enojé por haber perdido o porque me jugué la plata de la llamada y la perdí, no sé. Entonces de los... de las palabras se pasa a, a, ah, ya, a los insultos y, di, la manera de arreglarlo es a los golpes (Barrientos, 2021).

Varios autores coinciden en concluir que la cárcel es la institucionalización de una cultura basada en la violencia. La integración y la adaptación de la persona privada de libertad están mediadas por un modo de socialización en función de esta estructura: quien entra y quienes conviven en el sistema carcelario son conducidos hacia un proceso de instrucción que les permite desarrollarse e interactuar en el fenómeno carcelario. Mientras cumplen una sentencia, se sumergen dentro de la vida adaptada entre muros y abandonan la idea de vida de comunidad en libertad para ajustarse a las condiciones de vida de la cárcel.

Los autores Solano y Giraldo (2016) hablan sobre la inoperante administración penitenciaria, cuya defectuosidad permite la formación un orden alterno donde se crean creencias, valores y normas que regulan las interacciones sociales, estableciéndose un marco de socialización sobre la subjetividad de la persona; es decir, integra elementos cognitivos, físicos, mentales y patrones de comportamiento exigidos por el ambiente y las condiciones del encierro. Por su parte, Crespo (2009) establece que la subcultura carcelaria es el factor que absorbe a la persona una vez que ingresa a prisión, pues de esta forma podrá asimilar el “código” y desenvolverse de manera efectiva en esta organización social; asimismo, señala que el vínculo generado entre la persona y el sistema permite que esta subcultura se retroalimente y se reproduzcan uno al otro, legitimando la estructura de poder y volviéndose, así, más fuerte. La convivencia en la cárcel se convierte en una especie de sobrevivencia: la persona siente la necesidad adecuarse a la cotidianidad de aquellas formas de interacción establecidas:



Hay muchas reglas no escritas en la cárcel, que son como si estuvieran... como si fueran [inaudible] mandamiento, que se tienen que cumplir, se tienen que hacer. Eh, por ejemplo, alguien que siempre ande buscando problemas tiene que cambiar porque en la cárcel no puede, porque tarde o temprano sabe que lo matan. Este... y si sos una persona que sos todo lo contrario, muy sumisa, muy no sé, la cárcel te cambia: terminas haciéndote, en cierto grado, mayor o menor grado, violento, porque tienes que adaptarte [inaudible]. Pero los seres humanos somos adaptables; eeh, el entorno que tengamos, di, aprendemos a sobrevivir, y eso es lo que se hace en la cárcel. De hecho, si ves que alguien, cada vez que veas una noticia de alguien que muere en una cárcel es porque no se adaptó, así de simple (Barrientos, 2021).

El proceso de adaptación lleva a la persona a identificarse con las mismas prácticas carcelarias que, a criterio de Crespo, le ayudarán al sujeto asimilar el “código”, las reglas no escritas, que pueden entenderse como acuerdos, normas, obediencias basadas en las relaciones de poder. Asimismo, toma mucha disposición de la persona ajustarse a este tipo de convivencia: compartir espacios comunes con gran cantidad de compañeros o compañeras al mismo tiempo produce una tensión inevitable; sin embargo, esta interacción humana se llena de significados y símbolos que hacen a la persona construir pertenencia al contexto:

Sí, el carácter influye mucho, la capacidad de resolver conflictos uno. Por ejemplo, yo soy una persona que me adapto a los ambientes: si usted me dice “Vamos para una boda”, yo sé cómo vestirme y cómo hablar; si usted me dice “Vamos para un concierto de rock”, yo sé cómo vestirme y sé cómo actuar. La cárcel es un poco distinto [sic], pero ¿qué pasa? Uno se tiene que adaptar. Está mucho en la personalidad de uno, en la capacidad mental a veces, porque hay mucha gente que llega y le va feo. Muchas personas que son los “patos” –así les dicen– les toca... talvez uno, la misma gente que tiene poder, que controlan, lo ven a uno serio, que uno no anda buscando problemas, e independientemente de que lo ven a uno le tienen respeto: “Usted es usted y yo soy yo” (Girón, 2021).

De acuerdo con las experiencias compartidas, para convivir en la cárcel es necesaria la formación de “carácter”, mantener una postura firme sobre ciertas situaciones conflictivas con el fin de demostrar el merecimiento de respeto. Esto significa la búsqueda de formas de interacción carcelaria para mantenerse a la defensiva ante la misma vibración de ese espacio: convivir en medio de la constante desconfianza y confrontación genera un entorno de inseguridad tal que muchas de las experiencias carcelarias están compuestas por conductas negativas entre los mismos compañeros o compañeras: Claro que en algún momento usted tiene que utilizar, pues, su llamémosle “carácter”, porque yo siempre opiné que si usted dejaba que, digamos, le quitaran algo en algún momento, eso iba a seguir pasando y seguir

pasando y seguir pasando consecutivamente hasta que usted saliera. Entonces la primera vez que se le pierde algo, pues, es como... ¿cómo le puedo decir? Como una prueba, y ver su reacción porque, di, si su reacción es violenta pues mañana, cuando quieran volver a buscar una evolución y lo vean a usted con un objetivo, entonces dicen “No, pero es que el maecillo se pone violento” [risa]. Entonces eso tal vez los hace, di, sentir que... (López, 2021).

y, sobre todas las cosas, nunca pero nunca, si un problema te agarró a vos, nunca echarse para atrás. O sea, si tuviste que agarrarte [= pelear], pues bueno, vas y te agarras, aunque no te sepas agarrar; o sea, va y se agarra. Por lo menos hace la mímica, hace el papel. Que le revienten la nariz y la cara es mucho mejor a que no se agarre (Barrientos, 2021).

Mantener la buena convivencia en la cárcel para las personas privadas de libertad parece ser un escenario difícil, ya que la variedad de factores que inciden en la interacción entre personas agrupadas en un mismo lugar lleva el elemento de frustración al límite. Cuando se vive dentro de un contexto en que las posibilidades de tener acceso a elementos como educación, buena alimentación, intimidad y respeto del espacio, desarrollo de capacidades, actividades recreativas, entre muchos otros, se ven opacadas por el ineficiente manejo del Estado sobre los centros penitenciarios, el abandono y la indiferencia pasan a ser el principal causante de que la cárcel se convierta en un espacio infrahumano.

La cultura carcelaria florece sobre un sistema de vida frágil, que perpetúa la individualidad de la persona privándola de satisfacer necesidades sociales para mantener una vida decente. De modo que las manifestaciones de violencia que se dan en la cárcel no se basan necesariamente en sujetos violentos que se juntan en un mismo lugar, sino que el mismo sistema carcelario ha provocado la creación de una estructura de vida conformada por el conflicto para la supervivencia humana.

El hacinamiento y la violenta cultura carcelaria

El hacinamiento es uno de los principales precursores del conflicto; por causa de la cantidad de personas que alberga el sistema el penal no es posible brindarles una atención completa, con lo que se desencadenan situaciones conflictivas o de competencia. El diseño e infraestructura de los centros penitenciarios no se ajusta a la realidad de la densidad poblacional que requiere de un espacio para habitar; al crecer de manera desproporcionada la población que ingresa, se experimentan situaciones de tensión en cuanto al espacio físico para dormir, bañarse, circular, alimentarse y demás acciones inherentes a la vida humana. Este tipo de carencias



provoca deficiencias en salud física y mental/emocional, superando niveles de estrés en el ámbito psicológico:

La mayoría de conflictos son por el espacio, porque tras de que usted está encerrado, tiene un montón de limitaciones, y todo es un caos, todo es una espera, todo es tedioso, “apestoso”, como decimos (Girón, 2021).

El autor Barriga (2012) habla sobre tres posibles niveles de conflicto relacionados con el hacinamiento: el primero es la incapacidad de la administración penitenciaria para sobrellevar los conflictos entre las personas internas o sus revueltas. Parte de la funcionalidad administrativa penitenciaria es velar por la protección de las personas privadas de libertad; el control interno debe proponer estrategias que lleven a la prevención de situaciones conflictivas, así como también atenderlas de manera efectiva cuando dichos percances ocurren. Sin embargo, muchas veces son difíciles de llevar o se “normalizan”, por lo que se pierde el control de seguridad:

Eh, situaciones tensas, eso era todos los días y a toda hora; situaciones de violencia son un diario vivir La convivencia ahí adentro es así, eh, eso es lo que impera, eso es lo que soluciona los problemas de muchos. Así es como se ejerce algún tipo de control sobre la comunidad, porque incluso la policía penitenciaria así es como como intenta mitigar las, las, eh, las situaciones tensas de violencia que, eh, es el diario vivir ahí adentro: la convivencia es pesada, la convivencia es tosca. No es que, eh, no es que apenas llegás y tenés un momento de paz, o porque se te olvida algo, porque no; o sea, ahí no existe. Ahí desde siempre, desde que ingresas, la violencia es lo que reina (Barrientos, 2021).

El problema de la incapacidad del control administrativo comienza cuando la cantidad de personas privadas de libertad destinadas por ámbito sobrepasa la cantidad de policías penitenciarios asignados para el área. La incompetencia para controlar o dialogar las situaciones conflictivas que se generan dentro de la cárcel hacen referencia a los motines o protestas que llegan a casos extremos. En Costa Rica, la falta de estadísticas y datos que registren este tipo de repercusiones deja un vacío importante no reconocido. Por ejemplo, pueden encontrarse variedad de publicaciones periodísticas que sacan a la luz ciertos “incidentes” que demuestran incapacidad administrativa; sin embargo, al no contar con un dato preciso, queda en duda la verdadera trascendencia del problema.

La siguiente publicación del diario *La Nación* deja constancia de tres situaciones conflictivas que se vivieron en el 2019 en tres cárceles diferentes de Costa Rica. Los autores Jiménez y Cordero (2019) señalan que, para el mes de noviembre, en el Centro Penitenciario de Pérez Zeledón se registró un motín entre un grupo de

privados de libertad y policías penitenciarios. Durante la requisa diaria, algunas personas privadas de libertad se agruparon y golpearon a los policías penitenciarios; ante la urgencia del caso, fue necesaria la intervención médica, ya que dos policías terminaron heridos y uno lamentablemente sufrió un paro cardiorrespiratorio.

Para el 19 de octubre, en el centro penal Jorge Arturo Montero, en San Rafael de Alajuela, un grupo de la población privada de libertad se encargó de quemar colchonetas, ropas y otros artículos, como protesta contra el límite de visitas establecido para evitar la propagación de paperas en el centro penal. Se tuvo que atender a alrededor de 42 personas privadas de libertad, 14 fueron trasladadas al hospital y 10 policías penitenciarios resultaron golpeados.

Y, por último, el 7 de octubre, en el centro penitenciario Gerardo Rodríguez, también en San Rafael de Alajuela, alrededor de 15 personas privadas de libertad tomaron los pasillos de la institución incendiando colchonetas para manifestarse en contra del cierre total del centro para evitar el contagio de paperas. A la manifestación se le sumó la participación de 900 personas, tanto en los pasillos como en los ámbitos.

La capacidad penitenciaria de brindar supervisión es primordial para disminuir actitudes y comportamientos violentos que atenten contra la seguridad de las personas internas así como de funcionarios y funcionarias; sin medidas efectivas de control en un contexto de hacinamiento, los niveles de seguridad para garantizarles la protección física comienzan a bajar. La aglomeración de más y más seres humanos en espacios reducidos limita la posibilidad del personal penitenciario de mediar en los conflictos y mantener el control respectivo. La [Corte Interamericana de Derechos Humanos \(2011, p. 26\)](#) establece que “El deber del Estado de proteger la vida e integridad personal de toda persona privada de libertad incluye la obligación positiva de tomar todas las medidas preventivas para proteger a los reclusos de los ataques o atentados que puedan provenir de los propios agentes del Estado o terceros, incluso de otros reclusos”.

El segundo nivel es la relación negativa entre las condiciones de vida y la oferta de servicios brindados por el sistema penal. [Robles \(2011\)](#) indica que, para el año 2008, la Defensoría de los Habitantes señala que los derechos fundamentales de quienes se encuentran cumpliendo una sentencia en Costa Rica se ven violentados, afirmando que existe un trato cruel, inhumano y degradante puesto que las condiciones de hacinamiento y sobrepoblación agreden la dignidad humana dentro del sistema penitenciario.

El hacinamiento ha atentado contra la calidad de vida de los privados de libertad, derechos básicos vinculados con el derecho a la vida como el derecho a la salud, y



todos los servicios relacionados con este derecho, como atención médica, nutrición, recreación, higiene; además el derecho a la intimidad y a la dignidad humana, entre otros, han sido lesionados de forma flagrante (Robles, 2011, p. 415).

Vivir en un mundo lleno de limitaciones de oportunidades que se extienden hasta lo más elemental, como las necesidades básicas, transforma la convivencia carcelaria en una constante “competencia”. El acceso a una educación digna, a trabajar en talleres a cambio de un incentivo remunerado, a la atención médica, a comidas nutritivas y a la recreación son derechos que con el tiempo se han convertido en “beneficios” para quienes pueden acceder a ellos. Por lo tanto, no solo se priva de libertad a las personas que se encuentran dentro de un centro penal, también se les priva de desarrollar un adecuado crecimiento humano. A continuación, algunos extractos de las entrevistas que expresan las limitaciones de vivir en la cárcel:

Escasa oferta educativa y de actividades recreativas:

así es para todo, para todo. Cuando te ibas a matricular, tal vez para estudiar, tal vez ya no había campo, ya no se podía, porque obviamente la policía tenía que tener ahí un número que pueda controlar en caso de alguna situación. Esteee, y para lo que son cursos y demás, bueno, se da muy poco, porque la verdad es de que, en La Reforma, cursos y así se dan muy muy poco; las oportunidades son muy escasas. Precisamente a la, la situación como mencionas del hacinamiento, las oportunidades, pese a que son pocas, se disminuyen con el tema este de que no hay campo, no hay campos, no hay cupos; y a veces intentan incluir (...) Yo sé lo que es recibir años de estar ahí sin recibir un solo curso, sin que me llame Trabajo Social, sin que me llame Orientación, años. Y, y, y que usted ve que a nadie le interesa; de que tal vez salió un curso y a vos te interesaba pero, di, habían ya, qué se yo, 70 personas antes y tal vez el curso era para 15 personas, eh, ¿entiendes? (Barrientos, 2021).

Insuficiente espacio para descansar:

Entonces usted llega a un dormitorio que lo que alcanzan [= caben] son 40 personas y hay casi 90; o sea, todas las camas abajo debajo de los camarotes, todo lleno; los pasillos –que les decimos “alamedas”– entre cama y cama, llenas; el pasadizo en medio, lleno de colchonetas también. O sea, cuando usted va para el baño usted va hasta descalzo, porque se va hasta encima de las colchonetas de la gente porque ¿qué va a hacer? Y la gente se acostumbra, la gente sabe que ese es el vivir de ahí; no se puede hacer nada (Barrientos, 2021).

Sí, la violencia se incrementa mucho con demasiado cuando existe hacinamiento en un lugar. ¿Por qué? Porque el lugar donde se duerme pues va a tener un precio,

porque la gente siempre va a buscar de forma de sobrevivir. Eh, uno le llama una palabra: “evolucionar”. Entonces en el sentido de económicamente usted se gana 500 o 1000 por un espacio, por un servicio, por un, no sé, una atención a alguien que esté dispuesto a pagarlo (López, 2021).

Carencias alimentarias:

el resto comía arroz y frijoles. Cuando venía carne molida, que no les gustaba tanto, o arroz con vainica y zanahoria, entonces eso sí, todos comían; pero cuando había arroz blanco y ensalada y todo eso, entonces solo se comía arroz, porque no alcanzaban los frijoles. Y tal vez la familia no le puede llevar a uno; entonces hay que “jugársela” con lo que hay ahí (Vargas, 2021).

Competencia hay todos los días. Por ejemplo, desde la mañana hay una persona pegada al portón con un balde porque él quiere lavar primero y no quiere que le quiten la pila. Hay una persona con el pichel porque él quiere llegar de primero a recoger el café, y él recoge un pichel de café. Y talvez hay alguien que se quedó de último y no tomó café, pero el primero tiene un pichel (Girón, 2021).

Trabas a la atención médica:

Prácticamente usted tiene que convencer a la gente de seguridad de que usted realmente está mal de salud, pero entonces él lo tiene que ver que usted está “hecho mierda” para llevarlo; si no, ahí se queda. Yo por suerte nunca me enfermé. Porque es todavía más difícil que luego le den cita en el hospital (Girón, 2021).

Muchos de los derechos fundamentales son violados con este tipo de tratos, y las condiciones de encierro degradan de manera considerable la integridad física, emocional y psicológica de las personas privadas de libertad. El hacinamiento carcelario no solo es el aforo de personas en un espacio reducido; una de las tantas consecuencias de este fenómeno es que el sistema penal debe hacer frente al problema con el poco el recurso humano y económico asignado. Sin tener la capacidad de brindar una buena calidad de vida entre muros, es el mismo sistema el que fomenta que la vida en la cárcel se deteriore, así como la convivencia con los compañeros o compañeras.

El tercer nivel hace referencia a que la falta de actividades recreativas para sobrellevar el tiempo sería un factor que genera relaciones de poder. En esto también concuerdan los autores Crespo y Bolaños (2009): al parecer las personas privadas de libertad poseen gran cantidad de tiempo libre en sus manos, lo que acaba conformando el “código carcelario” lleno de normas y reglas a seguir para vivir en el encierro. Si bien es cierto la estructura penitenciaria se ha visto perjudicada por el hacinamiento y la



sobrepoblación, no cuenta con la infraestructura adecuada para brindar una buena calidad de vida; prueba de esto es que los espacios destinados para recreación se han convertido en “habitaciones” para descansar, dejando de lado la posibilidad de brindar actividades que les garanticen un enriquecimiento personal.

Debe tenerse presente que la infraestructura no marcha al ritmo del crecimiento de la población carcelaria en nuestro país. Frecuente es observar cómo espacios dedicados, en un principio, a otras actividades como comedores, gimnasios o bien talleres, han sido remodelados para albergar no solo a cada vez más administrados sino también al personal, tanto de la policía penitenciaria como de la administración carcelaria (Robles, 201, p. 410).

Efectivamente, el sistema reconoce tener deficiencias principalmente en los centros con más población, y la violencia empeora cuando las prisiones rebasan su capacidad (Robles, 2011). Además, como ya se ha comentado con anterioridad, los centros penales se han convertido en un espacio de doble penalización: el objetivo principal de las cárceles es cumplir con una condena; sin embargo, las personas privadas de libertad son expuestas a condiciones inhumanas, creando un submundo tenso y violento como reflejo de una verdadera crisis carcelaria. El sistema no ha sido capaz de asumir la responsabilidad de reinsertar o resocializar de manera efectiva a la población carcelaria.

Conclusiones

La cultura carcelaria se encuentra mediada por una serie de elementos heterogéneos que la conforman y la convierten en un espacio incomprensible. Solo quienes viven tras rejas tienen conocimiento sobre la diversidad de códigos, normas e interacciones que gobiernan la cultura carcelaria; esto sin tomar en cuenta la formalidad que constituye el sistema penal. Son las personas privadas de libertad las que experimentan las consecuencias de una institucionalidad que no logra satisfacer las necesidades básicas y sociales de todo ser humano.

La reconstrucción que necesitan hacer los sistemas carcelarios de las deficiencias en derechos humanos va más allá de recursos y esfuerzo. Todavía sigue existiendo una visión punitiva sobre la persona privada de libertad; por partir de esta idea, se ha transformado la cárcel en el hueco perfecto para el sufrimiento y, por ende, la salvación, pues nadie quiere volver a experimentar la vida de encierro, no porque haya aprendido a cabalidad las consecuencias de sus actos, sino más bien porque la vida de encierro se recubre de precariedad y de la pérdida de integridad.

Por lo tanto, no es una novedad concluir que se requieren mejores políticas carcelarias para elevar la calidad del sistema y la vida de las personas insertas en él. Es preciso formular perspectivas más humanas e integrales sobre los sistemas carcelarios, que se construyan desde modelos pensantes en el desarrollo humano más allá de la formalidad; también en su misma práctica. Adaptables a los diferentes contextos que sufren en la restricción de sus capacidades.

El crecimiento de la violencia en las cárceles es consecuencia de la violación derechos humanos, que tienden a ser ignorados en la gravedad de sus causas. El hacinamiento carcelario ha venido a empeorar la situación, como reflejo de una problemática que azota la realidad social de un mundo desigual, y genera así un recrudecimiento de la criminalidad y la delincuencia.

Referencias

- Barrientos, F. (2021). Consultas relativas al hacinamiento carcelario [zoom]. San José, Costa Rica.
- Barriga, O. (2012). Conductas violentas y hacinamiento carcelario. *Desarrollo y Sociedad* (69), 33-71. <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/epdf/10.13043/dys.69.2>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*. OEA. <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>
- Crespo, F. (2009). Cárceles: subcultura y violencia entre internos. *Revista del Centro de Investigaciones Penales y Criminológicas (CENIPEC)*, 28 (enero-diciembre), 123-150. https://www.researchgate.net/publication/303288273_CARCELES_SUBCULTURA_Y_VIOLENCIA_ENTRE_INTERNOS
- Crespo, F. A., & Bolaños, M. (2009). Código del preso: Acerca de los efectos de la subcultura del prisionero. *Capítulo Criminológico*, 37(2), 53-75.
- Cuervo, E. (2016). Exploración del concepto de violencia y sus implicaciones en educación. *Política y Cultura* (46), 77-97. <https://www.redalyc.org/journal/267/26748252007/26748252007.pdf>
- Giraldo, J. X., & Solano, F. J. (2016). Violencia en el establecimiento de mediana seguridad y carcelario de Buga, Valle del Cauca: Entre el orden alterno y la legalidad. *Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, (22), 201-227. <https://revistapropectiva.univalle.edu.co/index.php/prospectiva/article/view/1242/1358>
- Girón, B. (2021). Consultas relativas al hacinamiento carcelario [personal]. San José, Costa Rica.



- Jiménez, F. (2012). Conocer para comprender la violencia: Origen, causas y realidad. *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, (58), 13-52.
- Jiménez, E. y Cordero, M. (1 de noviembre de 2019). Enfrentamiento entre reos por dominar mercado de drogas y celulares dentro de cárcel desencadenó violento motín. *La Nación*. <https://www.nacion.com/sucesos/seguridad/96-reos-amotinados-en-carcel-de-perez-zeledon/ORYBZHBDTZDOLA4ODGOP4BU2FA/story/>
- López, J. C. (2021). Consultas relativas al hacinamiento carcelario [teléfono]. San José, Costa Rica.
- Martínez, A. (2016). La violencia. Conceptualización y elementos para su estudio. *Política y Cultura*, (46), 7-31. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26748252001>
- Polanco, F. (2016). El concepto de conducta en psicología: Un análisis socio-histórico cultural. *Interacciones*, 2(1), 43-51. https://www.researchgate.net/publication/313351031_El_concepto_de_conducta_en_psicologia_un_analisis_socio-historico-cultural
- Robles, O. (2011). El hacinamiento carcelario y sus consecuencias. *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, (3), 405-431. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/RDMCP/article/view/12415/11663>
- Vargas, G. (2021). Consultas relativas al hacinamiento carcelario [teléfono]. San José, Costa Rica.



NORMAS E INSTRUCCIONES PARA AUTORES Y AUTORAS

REVISTA LATINOAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ISSN: 1659-4304, EISSN: 2215-4221

Alcance y política editorial

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos publica diversos trabajos cuyo eje central son los derechos humanos desde diversas disciplinas y enfoques.

Periodicidad

La periodicidad de la publicación es semestral, el primer número comprende el período de enero a junio (se publica el 30 de junio) y el segundo número comprende de julio a diciembre (se publica el 30 de diciembre).

Idioma

Se reciben manuscritos en idioma español.

Código de ética y buenas prácticas

La revista tiene un “Código de ética y buenas prácticas” que se puede acceder en <https://drive.google.com/file/d/1pIU-tEpvDeybffiCfQnpUay0ORvqK4D7p/view>

Exigencia de originalidad

Los textos postulados a la revista deben ser originales, no deben estar postulados simultáneamente en otras revistas u órganos editoriales, ni haber sido publicados.

Autoría

En la identificación de autores y autoras firmantes debe aparecer el nombre de las personas que han contribuido al desarrollo del trabajo.

Tipos de artículos

La Revista recibe artículos de investigación, revisión bibliográfica, de experiencias y propuestas educativas, así como ensayos.

Formato de publicación de manuscritos

La Revista publica textos formato HTML, PDF, EPub.

Uso de DOI

Esta Revista proporciona DOI (*Digital Object Identifier*) a cada artículo.



Uso de identificadores

La Revista solicita a los autores y autoras sus identificadores de ORCID (*Open Researcher and Contributor ID*). En el siguiente enlace se puede crear el ORCID: <https://orcid.org/>

Carta de originalidad y cesión de derechos

Las personas que postulan un trabajo a la revista deberán llenar, firmar y enviar el documento “*Carta de originalidad y cesión de derechos*” al momento de presentar el manuscrito.

Consejo Editorial

La revista tiene un Consejo Editorial y un Consejo internacional, además un grupo de personas especialistas que colaboran en el proceso de arbitraje.

Política de detección de plagio

La Revista solicita a los y las autoras la originalidad de los manuscritos y el compromiso de cumplir con las normas éticas nacionales e internacionales.

La detección de plagio (similitud) se realiza a través Google y de Turnitin.

Política de acceso abierto “Open Access”

Esta Revista provee acceso libre a su contenido bajo el principio de hacer disponible gratuitamente la investigación e información al público, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento

global, el derecho al acceso a la información y al conocimiento.

Las personas que colaboran con la Revista Latinoamericana de Derechos Humanos, suscriben los principios del acceso abierto, los cuales procurarán resguardar y promover para garantizar el acceso rápido, universal, inclusivo, gratuito y democrático al conocimiento en cada una de las publicaciones de la revista, en atención y arreglo al respeto de los postulados de propiedad intelectual que cubren a las personas autoras.

Proceso de revisión por pares

La Revista ha establecido el sistema doble ciego para la revisión por pares externos. En todo momento se guarda la identidad de personas revisoras y autora, con el fin de procurar un proceso de dictamen objetivo. Las personas revisoras serán seleccionadas bajo los principios de idoneidad, pericia y experticia, según el contenido de cada manuscrito.

La decisión de publicar un texto corresponde al Consejo Editorial considerando las recomendaciones realizadas por las personas revisoras.

Gratuidad

La Revista no cobra por recibir textos, evaluarlos, publicarlos ni descargarlos. No hay cargos por procesamiento de artículos (APC). Los textos publicados son de acceso libre y gratuito bajo los términos de la licencia “Creative Commons” 3.0 Costa Rica (CC),

Licencia

1. *El material que se publica en esta Revista está bajo una licencia “Creative Commons” 3.0 Costa Rica (CC, Reconocimiento-No-Comercial-SinObraDerivada 3.0 Costa Rica (CC BY-NC-ND 3.0 CR) . Esto significa que el material publicado en la revista se puede compartir (copiar y distribuir) en cualquier medio o formato considerando que se debe reconocer de forma adecuada la autoría del material y la fuente, no puede utilizarse con fines comerciales y no se aceptan las obras derivadas (remezclar, transformar o crear a partir de el material).*

Sistema de preservación digital

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos participa en la iniciativa PKP-PN que permite el depósito y preservación de sus artículos en LOCKSS. Visite: The Keepers Registry.

De forma interna en el IDELA la revista almacena todos los textos en disco duro.

A nivel institucional todos los textos de la revista se depositan en el Repositorio de la Universidad Nacional, Costa Rica.

De acuerdo a la legislación costarricense (Ley de Imprenta, No. 32, 12 julio de 1902 y Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos No. 6683, 14 octubre, 1992, Art. 106) la revista se deposita en el Sistema Nacional de Bibliotecas (SINABI) en versión impresa y PDF.

Financiamiento de la revista

La Universidad Nacional, Costa Rica financia esta publicación.

Patrocinadores

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos es un proyecto permanente de investigación del Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA) aprobado por la Facultad de Filosofía y Letras y la Vicerrectoría de Extensión. Además, tiene el respaldo del sello editorial de la Editorial de la Universidad Nacional (EUNA).

- Editorial de la Universidad Nacional
- Vicerrectoría de Investigación

Procedimiento para la aprobación de artículos

- a) El texto es recibido y será sometido a revisión de aspectos editoriales como el formato, la afinidad temática, el cumplimiento de los lineamientos establecidos y la revisión de similitud (a través de Turnitin y Google). Este proceso tiene una duración aproximada de 12 semanas.
- b) Al pasar esta primera etapa, los manuscritos recibidos que cumplan con el formato y la pertinencia temática serán sometidos a un proceso de evaluación por medio de revisión por pares externos (doble ciego). será sometido a un proceso de arbitraje por pares externos, las



personas evaluadoras revisarán el texto de acuerdo al documento usado para tal efecto “[Criterios para evaluación de manuscritos en la Revista Latinoamericana de Derechos Humanos](#)”. Los resultados de esta evaluación pueden ser los siguientes: se acepta para publicación, se devuelve para incorporar correcciones, se rechaza por no cumplir suficientemente con los criterios evaluados.

- c) Cuando en el dictamen se recomienden correcciones, la responsabilidad de realizarlas en el plazo establecido por la Revista (2 semanas) recae en el autor o autora.
- d) Cuando exista discrepancia entre los dictámenes de dos evaluaciones se puede recurrir a una tercera evaluación para que el Consejo Editorial tome la decisión final.
- e) La decisión final de publicar un artículo corresponde al Consejo Editorial, así como en caso de discrepancias o que surja algún conflicto con respecto al proceso de arbitraje.
- f) El proceso que inicia con la recepción del artículo hasta el dictamen final del Consejo editorial puede llevar un tiempo aproximado que oscila entre 3 y 12 meses.
- g) En caso de que una persona autora o coautora postule dos o más textos, de ser aprobados para su

publicación, se incluirán en números diferentes no consecutivos.

Envío de manuscritos

Los manuscritos deben ser enviados al siguiente correo electrónico revistaderechoshumanos@una.ac.cr ecerdas@una.ac.cr, evelyncercer@yahoo.com

Aspectos formales para la presentación de manuscritos

Los textos enviados a la Revista deben tener las siguientes características formales:

- a) El autor o la autora deberá aportar un resumen biográfico no mayor a 5 líneas que incluya: nombre completo, profesión, cargo actual, afiliación institucional, nacionalidad, teléfono, dirección postal, electrónica y el ORCID (*Open Researcher and Contributor Identifier*).
- b) Incluir la autoría: el nombre completo de las personas autoras, en caso manuscritos escritos en colaboración o coautoría, este debe incluir el nombre y apellidos de todas las personas que han colaborado intelectualmente en su elaboración.
- c) Las personas que postulen un trabajo a la revista deberán llenar, firmar y enviar el documento “Carta de originalidad y cesión de derechos” al momento de presentar el manuscrito.

- d) Oscilar entre 12 y 30 páginas, incluyendo figuras, gráficos, anexos, y otros.
- e) Contener un título centrado y en negrita. Los subtítulos en negrita y sin numeración, ni letras.
- f) Todos los trabajos deben contener un resumen en español y en inglés de un máximo de 250 palabras, cada uno de los cuales deberá estar seguido de 4 palabras clave.
- g) Escritos en Word, letra Times New Roman 12, espacio 1, 5 con sangrías, con márgenes de 3 cm izquierdo y derecho y 2.5 inferior y superior.
- h) Emplear el formato American Psychological Association (APA) 7ma. edición, tanto en su estructura interna como en las referencias.
- i) Incluir referencias en formato APA 7ma edición al final del documento (todos los trabajos citados deben estar incluidos en orden alfabético).
- j) Las citas textuales inferiores a 40 palabras deben incluirse dentro del texto entre comillas, las superiores a 40 palabras deben estar separadas en un párrafo, con sangría izquierda todo el párrafo, sin comillas, ni cursiva. Las referencias de las citas se harán de acuerdo con el formato Psychological Association (APA) 7ma. edición al interior del párrafo.
- k) Las notas de pie de página no deben superar 4 líneas, deben ser explicativas, no más de 2 por página, identificadas con un número y sin paréntesis.
- l) La revista utiliza el software *Turnitin* para la identificación de similitud en los textos y se apoya en google, se recomienda su uso a las personas autoras para la revisión anticipada.
- m) Los autores o las autoras recibirán una copia del número impreso de la Revista donde se publica su trabajo cuando se imprimen los números.
- n) La Revista publica un trabajo por autoría en cada número y no publica trabajos de una misma autoría en números consecutivos, a menos que de manera excepcional sea por recomendación del Comité editorial dado su importancia y pertinencia temática.

Elaboración de referencias bibliográficas

Las referencias deben seguir el formato APA 7ma edición.

Elementos básicos de una referencia: autoría, fecha, título, fuente.

Ejemplos

Libro impreso

Apellido, Inicial nombre. (Ed.). (Año de publicación). *Título*. Editorial.



Zúñiga, M. (2006). *Cartografía de otros mundos posibles: El rock y reggae costarricense según sus metáforas*. EUNA.

Libro electrónico

Apellido, Inicial nombre. (Año de publicación). *Título*. URL o DOI.

Castelo, L., Perea, J. (2005). *Usos no normativos del lenguaje fotográfico*. <http://site.ebrary.com/lib/unacrsp/docDetail.action?docID=10083351&p00=fotografia+documental>

Capítulo de libro

Apellido, inicial nombre. (Año de publicación). Título del capítulo o entrada. En Editor A. (Ed.), *Título del libro* (pp. xx-xx). Editorial.

Vargas, S. (2009). Paz. En Solís, J. (Ed.) *Derecho a la paz* (pp. 25-50). EULA.

Revista

Apellido, inicial nombre (Año). Título del artículo. *Título de la revista*, volumen (número), página (as). DOI o URL.

Barrera, D. (2020). ¿Huir de la guerra para encontrar la paz? *Revista Latinoamericana De Derechos Humanos*, 31(1), 39-54. <https://doi.org/10.15359/rldh.31-1.2>

Artículo periodístico

Apellido, Inicial nombre (día mes año). Título del artículo. *Título del periódico*, página.

Oviedo, E. (11 de setiembre de 2009). UE presenta plan para financiar lucha climática en países pobres. *La Nación*, p. 23A.

Carey, B. (22 de marzo de 2019). ¿Podemos mejorar en el olvido? *The New York Times*. P. <https://www.nytimes.com/2019/03/22/health/memory-forgetting-psychology.html>

Leyes

Número y año de la ley. Asunto. Fecha de promulgación. Número en el Diario Oficial.

Ley 7600 de 1996. De igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. 29 de mayo de 2006. D. O. No. 102

Constitución

Nombre oficial de la Constitución [abreviación]. Artículo específico citado. Fecha de promulgación (País).

Constitución Política de Costa Rica [Const]. Art. 6. 07 de noviembre de 1949 (Costa Rica).

Otros aspectos

La Revista Latinoamericana de Derechos Humanos no necesariamente comparte las afirmaciones planteadas en los manuscritos que publica.

Información de contacto:

Revista Latinoamericana de Derechos Humanos

Instituto de Estudios Latinoamericanos
Facultad de Filosofía y Letras

Universidad Nacional, Campus Omar
Dengo Apdo. 86-3000. Heredia, Costa
Rica.

Telefax: (506) 2562-40-57

Correo electrónico: revistaderechoshumanos@una.ac.cr, ecerdas@una.ac.cr,
evelyncer@yahoo.com

Página Web: <http://www.revistas.una.ac.cr/derechoshumanos>





Impreso por el Programa de Publicaciones e Impresiones
de la Universidad Nacional, en el 2022.

La edición consta de 55 ejemplares
en papel bond y cartulina barnizable.

3372-22—P.UNA