



## Transversalidad en el ejercicio de los derechos humanos

### CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
<i>Raúl Armando Canseco Rojano</i>	
<b>ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN</b>	
EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, UN DERECHO PARA EJERCER OTROS	6
<i>Salvador Guerrero Navarro</i>	
DIVERSIDAD E INCLUSIÓN CORPORATIVA: UN EJEMPLO DE LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LABORAL	28
<i>Bernardo Ramírez López</i>	
LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO: UNA APROXIMACIÓN DESDE EL ENFOQUE DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	70
<i>Christian Ibeth Huerta Dávila</i>	



*métodhos*, Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), año 3, núm. 7, julio-diciembre de 2014, es una publicación semestral editada por la CDHDF a través del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH). Avenida Universidad 1449, colonia Pueblo Axotla, delegación Álvaro Obregón, 01030, México, D. F., Tel.: (01 52) 55 52295600, ext.: 2210, <<http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx>>.

Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2011-061509513000-203. ISSN 2007-2740, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Fecha de la última modificación: diciembre de 2014.

La finalidad de la revista es publicar temas de agenda e innovación en derechos humanos, para lo cual se recabarán artículos que reflejen los puntos de vista de personas investigadoras, docentes o estudiantes en la materia; por ello, las opiniones expresadas por las y los autores no reflejan la postura de la CDHDF. *métodhos* se dirige a las personas interesadas en el estudio, protección, promoción, difusión y defensa de los derechos humanos.

Los artículos que integran la revista *métodhos* son inéditos; son sometidos a un proceso de dictaminación mediante el sistema de arbitraje «ciego por pares» a través de dos árbitros especialistas en el campo que corresponda, y externos a la institución editora.

Comité editorial: Raúl Armando Canseco Rojano, CDHDF (México); Marycarmen Color Vargas, CDHDF (México); Tania Espinoza Sánchez, Centro Jurídico por los Derechos Humanos (México); Perla Gómez Gallardo, CDHDF (México); Isaí González Valadez, FCPYS-UNAM (México); Valeria López Vela, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Anáhuac del Sur (México); Aída Marín Acuapan, CDHDF (México); Mónica Martínez de la Peña, CDHDF (México); y Armando Meneses Larios, CDHDF (México).

Editor responsable: Raúl Armando Canseco Rojano. Coordinación editorial: Erika Ivette Ruíz Vega. Corrección de estilo: Haidé Méndez Barbosa. Diseño y formación: Ana Lilia González Chávez. Desarrollo web: Jorge Cordero Pérez.

Para visualizar la versión completa de la Convocatoria y de la Política Editorial de la revista electrónica *métodhos* consulte la página web <<http://revistametodhos.cd hdf.org.mx>> y para el envío de artículos o mayor información comuníquese al teléfono 52295600, ext. 2207, o escriba al correo electrónico <[revistametodhos@cd hdf.org.mx](mailto:revistametodhos@cd hdf.org.mx)>.

*La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal autoriza a toda persona interesada el reproducir total o parcialmente el contenido e imágenes de la publicación, siempre que en su utilización se cite invariablemente la fuente correspondiente.*

# Presentación

Raúl Armando Canseco Rojano\*

\* Doctor en Ciencias Sociales y Humanidades. Director Ejecutivo del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Con estudios en Comunicación y Derecho, ha desarrollado como línea de investigación el Derecho de la Información, la Libertad de Expresión y la Transparencia, temas sobre los que ha escrito artículos, capítulos de libros e impartido cursos y conferencias en México y Latinoamérica. Es profesor del Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).



métodhos 07

**E**l ejercicio de los derechos humanos es una práctica que debe formar parte de nuestra cotidianidad y resultar natural al Estado y a todas las personas, como base fundamental para la cultura política y social de una nación.

Para llegar a este ideal, debe realizarse un esfuerzo por la difusión de todos los conceptos e implicaciones que estos derechos conllevan. Sin embargo, la difusión no es suficiente, pues las personas comprenderán mejor el alcance de sus derechos en la medida en la que puedan ver su aplicación a situaciones de la realidad y ejercerlos sin restricciones.

Actualmente vivimos una realidad en donde la sociedad demanda un verdadero ejercicio y protección de los derechos humanos ante violaciones sistemáticas. Lo anterior pone en constante reto a las instituciones de gobierno, a las leyes, a la función pública y a la sociedad, quienes deben abocar esfuerzos para lograr una verdadera cultura de respeto de los derechos humanos.

Este es el reto para quienes, desde la ciencia social, estudian, analizan y generan conocimiento en materia de derechos humanos y tienen como objetivo principal la aplicación práctica de este conocimiento en el diseño normativo e institucional, en la aplicación de justicia o en las diferentes interacciones sociales.

Para el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos, es una prioridad la generación de investigaciones científicas con enfoque crítico, integral e interdisciplinario, que coadyuven al mejor entendimiento de las problemáticas que se viven desde diversos sectores de la población, y que puedan contribuir en la creación o mejora del quehacer estatal y académico. En este tenor, en el séptimo número de la revista electrónica *Métadhos*, se abordan temáticas que plantean nuevas líneas de investigación sobre asuntos que permean nuestro entorno.

El primer artículo que forma parte de esta edición se titula “El derecho de acceso a la información, un derecho para ejercer otros”, el cual versa sobre la importancia otorgada por gran parte

de la ciudadanía a la verificación de la gestión de los recursos públicos por parte de nuestros gobernantes, y la relación del acceso a la información con otros derechos. El autor nos habla sobre la visión común que se le ha dado al derecho de acceso a la información con base en marcos normativos nacionales e internacionales; destaca la importancia del ejercicio efectivo de este derecho con la garantía de derechos como la salud y la consulta previa a comunidades indígenas. Este artículo, nos conduce a reflexionar sobre la relevancia de que la información disponible sea útil a la ciudadanía para así, contribuir a la existencia de un Estado democrático.

Por otro lado, el segundo artículo nos presenta un análisis comparativo sobre el papel de las empresas transnacionales respecto a su aparición como actores indirectamente involucrados en el respeto y protección de los derechos humanos de diferentes grupos de población en el ámbito laboral a través de la implementación de políticas y programas; lleva por título “Diversidad e inclusión corporativa: un ejemplo de la evolución de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito laboral”. El autor destaca la importancia de incluir en la plantilla laboral a personal perteneciente a grupos tradicionalmente discriminados; la relevancia de implementar el concepto de diversidad e inclusión laboral en México; y finalmente plantea que la equidad salarial y de oportunidades entre hombres y mujeres, sigue siendo desigual en puestos directivos tanto en Estados Unidos como en nuestro país.

El tercer y último artículo nos habla sobre un problema que desafortunadamente sigue siendo una constante en México, en el que la autora utiliza como referencia de análisis, instrumentos nacionales e internacionales para hablar sobre violencia de género, feminicidios y la inclusión de la perspectiva de género en la impartición de justicia en México. Lo tituló “La violencia contra las mujeres en México: una aproximación desde el enfoque del derecho internacional de los derechos humanos”. Donde enfatiza la importancia de generar una cultura de denuncia, así como la necesidad de atender las recomendaciones realizadas por los diversos mecanismos internacionales de derechos humanos relativas a la violencia contra las mujeres, ya que ofrecen lineamientos que incluyen principios que guían los derechos de las mujeres para ejercer el derecho a una vida libre de violencia.

Finalmente, ratificamos a todas y todos ustedes que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) confía en que esta edición de *Métodhos* sea un marco de referencia para todas aquellas personas que se interesen en el estudio, promoción y defensa de los derechos humanos. Agradecemos a las y los autores el haber formado parte de este número compartiendo sus trabajos. También queremos agradecer a las y los lectores, quienes han comenzado a hacer de *Métodhos* un proyecto de lectura, consulta y difusión constante.

Raúl Armando Canseco Rojano

# INVESTIGACIÓN

## El derecho de acceso a la información, un derecho para ejercer otros

Salvador Guerrero Navarro\*

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)  
Distrito Federal, México.  
gnasalvador@gmail.com

Recibido: 24 de octubre de 2014.

Dictaminado: 19 de noviembre de 2014.

\* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente labora en el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.



## Resumen

El derecho de acceso a la información ha sido entendido tradicionalmente como un derecho empleado para garantizar la transparencia del ejercicio del poder público, a través de principios como el de máxima publicidad. No obstante, realizando un estudio a través de distintas instancias que han estudiado el derecho de acceso a la información como la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y distintos órganos del Estado mexicano, es posible notar que este derecho no es sólo una forma de control democrático del poder; sino que puede ser el medio idóneo para hacer efectivo el ejercicio de otros derechos humanos a través de una interpretación más amplia. Dicha interpretación debe hacerse a la luz de los principios de derechos humanos reconocidos en el artículo primero Constitucional, en particular bajo el principio de interdependencia que posibilita vincular un derecho autónomo, como el de acceso a la información, con otros como el derecho a la salud y el derecho a la consulta previa a comunidades indígenas que serán estudiados en el presente escrito.

El análisis anterior permitirá concluir que las obligaciones del Estado no se agotan al tener órganos garantes del acceso a la información y que ésta esté disponible, sino que este derecho es tan importante que las obligaciones en materia de derechos humanos hacen necesario que el Estado, de forma proactiva, difunda información que sea de utilidad a la ciudadanía y así asegurar la existencia de un Estado democrático.

*Palabras clave:* acceso a la información, máxima publicidad, interdependencia, derecho a la salud y consulta previa.

## Abstract

The right of access to information has been understood, traditionally, as a right used only as a warranty to obtain transparency on the state functions through principles such as maximum publicity. Although, making an exam through different instances that had studied the right of access to information as the European Court of Human Rights, the Interamerican Court of Human Rights and a variety of Mexican State organs, it is feasible to notice that this right is not only a possibility to control democratically the state power; it is also an ideal measure for a wider interpretation in order to achieve the exercise for other human rights. This interpretation has to be done in light of human rights principles recognized in the first article of the Mexican constitution, particularly, under the principle of interdependency that will allow to match an autonomous right, such as the right of access to information, with others human rights, for example the right to health care or the right to prior consultation to indigenous communities that will be studied in the present work.

The present analysis will permit to conclude that the State obligations are to create organs to warranty the access to information and that the availability of public information. Furthermore, the right of access to information has such importance that the obligations are imperative to the State, turning mandatory to spread information that will be useful to the citizens and assure the existence of a democratic State.

*Keywords:* access to information, maximum publicity, interdependency, right to health care and prior consultation.

## Sumario

I. Precisiones conceptuales; II. Tres perspectivas del derecho de acceso a la información; III. La visión tradicional; IV. Herramientas hermenéuticas; V. A manera de conclusión, y VI. Bibliografía.



**E**ste artículo explica el derecho de acceso a la información pública desde una perspectiva normativa y cómo a través de la interpretación de las obligaciones que tiene el Estado mexicano es posible utilizar este derecho para el ejercicio de otros derechos humanos.

La premisa principal de este trabajo reside en que por sí mismo el derecho de acceso a la información pública es un derecho democrático que se atañe a verificar la actuación del Estado. A esta tendencia, que puede ser identificada con una perspectiva tradicional del derecho de acceso a la información ha sido ampliamente desarrollada por la doctrina, así como en foros internacionales y nacionales.

Con la finalidad de demostrar su aplicación en derechos concretos se harán dos referencias respecto al derecho a la salud y el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas.

## **1. Precisiones conceptuales**

En los tratados de derechos humanos el reconocimiento del derecho de acceso a la información se encuentra reconocido de manera implícita en diversos textos.<sup>1</sup> Como punto de partida, la protección de la información ha sido ubicada como derecho humano dentro de la libertad de expresión, ya que éste contempla la garantía de difundir y recibir información. Al respecto el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce la libertad de expresión, mismo que en su párrafo segundo indica lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Bien podríamos encontrar algunas disposiciones en materia de transparencia regulatoria en tratados comerciales previamente al desarrollo jurisprudencial de este derecho, por ejemplo el artículo x del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés).

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

No obstante, el concepto de información puede ser sumamente vago, dado que abarca desde una expresión documental a una protesta, o incluso a formas ausentes de lenguaje. Esta vaguedad en el concepto de información podría traer dificultades al intentar regularse desde el derecho.<sup>2</sup>

En principio, con la finalidad de realizar una aproximación conceptual podríamos hacer una gran separación respecto a la persona que la detenta, esto es, si la información está en posesión de sujetos públicos o privados, bajo el entendido que las personas públicas son aquellos órganos del Estado que detentan el imperio o facultades del poder público.<sup>3</sup>

Por lo tanto habrían reglas y principios distintivos entre la información pública y privada, que si bien en los hechos confluyen continuamente, parten de premisas distintas. En este orden de ideas, dicha separación no es reciente, puesto que está íntimamente ligado al papel del Estado en sus relaciones con los gobernados. Aquella máxima del principio de legalidad, en la cual los gobernados podrían realizar todo aquello que les estaba permitido, mientras que el gobierno sólo podría hacer lo que le estuviera expresamente facultado, sigue presente en la dicotomía público-privada de la información.

De tal manera que la información de las y los gobernados es privada, al no tener la obligación de mostrarla, y sólo por excepción es pública. Por su parte, la información que genere el Estado es pública y por excepción no se difunde.<sup>4</sup> Esto ha conllevado a que conceptualmente exista una separación del derecho de acceso a la información en poder del Estado y el derecho a la privacidad o protección de datos personales.<sup>5</sup>

El derecho de acceso a la información respecto del cual versa este trabajo sólo pertenece a las obligaciones que tiene el Estado sobre la información que genere o posea con motivo de sus facultades. No obstante, como será observado en el análisis posterior, en ocasiones la información

<sup>2</sup> Piénsese en aquella información sin expresión en el lenguaje, y que al intentarse regular por el lenguaje normativo, se caería en una posible contradicción. Apunto este tema como reflexión para una investigación futura.

<sup>3</sup> Véase International Law Commission, Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two, pp. 40-42.

<sup>4</sup> Véase Carpizo, Jorge; Gómez-Robledo Verduzco, “Los Tratados Internacionales, el derecho a la información y el respeto a la vida privada”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 97, enero-abril de 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 29.

<sup>5</sup> Véase Villanueva, Ernesto, “Tendencias en el reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información pública”, en López-Ayllón, Sergio (Coordinador), *Democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 27.

pública no sólo concierne a los agentes estatales, sino a aquellos que por la naturaleza de ciertas actividades existe interés público en que sus actuaciones sean puestas en el escrutinio público.

Ahora bien, en cuanto a la publicidad de la información que se encuentra en posesión del Estado, la justificación que tradicionalmente se ha dado para contar con legislación y mecanismos institucionales que permitan a todas las personas acceder a ella, es que los actos de imperio deben estar revestidos de publicidad para ser legítimos, ya que de lo contrario se estaría frente a una autocracia que impone su poder a partir del temor y la desinformación, por lo que generaría actos que a todas luces serían incompatibles en un contexto democrático.

Norberto Bobbio ha sido el referente más importante para incluir a la transparencia como característica indisoluble de la democracia. La siguiente frase resume en buena medida la orientación que se ha dado a partir del andamiaje político y constitucional de los últimos años: *La democracia es idealmente el gobierno de un poder visible*.<sup>6</sup> Bobbio también resalta que el ejercicio del poder estatal es una res pública en sus dos vertientes, es decir, la cosa de todos y frente a todos. Esto último tiene un arraigo importante respecto a los actos de autoridad en la democracia, ya que no son válidos hasta que se hacen del conocimiento público.<sup>7</sup>

Por lo tanto, podríamos llamar noción tradicional a la concepción del derecho de acceso a la información como un derecho democrático, de tal manera que bajo esta línea argumentativa su ejercicio está íntimamente ligado con las actuaciones de los órganos de gobierno, que son puestas al escrutinio público con la finalidad de tener mayores elementos para la renovación del poder público en las elecciones.

## II. Tres perspectivas del derecho de acceso a la información

Debido a la amplitud conceptual que puede derivarse de la noción de información, en varios sistemas jurídicos el acceso a la información ha seguido la línea interpretativa de la libertad de expresión, por lo que la visión normativa puede resultar limitada para identificar y separar las obligaciones específicas que tienen los Estados respecto a ambos. Para reconocer estas características que involucran los dos derechos, en este apartado será expuesto el desarrollo normativo en la Corte Europea de Derechos Humanos, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y el Sistema Jurídico Mexicano.

<sup>6</sup> Bobbio, Norberto, *Democracia y Secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 27.

<sup>7</sup> *Idem*, p. 36.

## a) Corte Europea de Derechos Humanos

Uno de los primeros foros en que se debatió sobre la protección de la libertad de expresión fue la Corte Europea de Derechos Humanos. En su artículo 10, el Convenio Europeo<sup>8</sup> reconoce este derecho, el cual puede ser restringido por medidas que sean necesarias en una sociedad democrática, atiendan a la seguridad nacional, la integridad territorial y la seguridad pública, entre otras.

Destaca la controversia *Sunday Times vs. Inglaterra*, en la cual la Corte Europea al analizar el artículo 10 de la Convención Europea observó que de las restricciones de la libertad de expresión, deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que en su opinión incluye la posibilidad de que cualquier persona exprese sus ideas, sin importar que estas manifestaciones sean incómodas; lo cual constituye un auténtico debate público. También la Corte Europea puntualizó que esta garantía no sólo incluye la libertad individual, sino que también la sociedad debe recibir información apropiada.<sup>9</sup>

En otro de los casos más célebres de la Corte Europea, *Guerra y Otros vs. Italia*, que trata sobre la actuación irregular del Estado debido a la contaminación ambiental de una fábrica de químicos y las consecuencias a la salud de las personas de una comunidad, conllevó a un pronunciamiento respecto a las obligaciones en materia de acceso a la información pública.

Desde su punto de vista, la Corte Europea indicó que los estándares en materia de libertad de expresión y acceso a la información en poder del Estado estaban restringidos a la tarea de los periodistas debido a su importante función en el debate público. De tal manera que no era aplicable la difusión de información en el caso concreto que fue negada información medioambiental, ya que a su parecer, el artículo 10 de la Convención no incluía el derecho de obtener y difundir información de oficio.<sup>10</sup> Este criterio impidió la ampliación del acceso a la información, puesto que la obligación de obtener y difundir información se limitó a la noción de debate público que genera la prensa.

De manera reciente, el Tribunal de Estrasburgo, resolvió la controversia “*Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung*” vs. Austria, en la cual también utilizó el artículo 10 de la Convención Europea. En dicho caso, el Estado negó el acceso a decisiones de las Comi-

<sup>8</sup> Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

<sup>9</sup> Véase European Court of Human Rights, *Case of Sunday Times V. The United Kingdom*, Judgment, 26 April 1979, párrs. 65-66.

<sup>10</sup> Véase European Court of Human Rights, *Case of Guerra and Others V. Italy*, Judgment, 19 February 1998, párr. 53.

siones Regionales de Transacciones de la Propiedad a una Organización no Gubernamental, ya que éstas no constituían información conforme a la ley doméstica.

En su parte considerativa la Corte reiteró su jurisprudencia respecto a la importancia del acceso a la información de los actores sociales que podrían estar implicados en el debate público. De manera enfática la Corte refirió que al igual que la prensa, las Organizaciones no Gubernamentales tenían garantías para evitar la interferencia en su derecho a recibir información que pudiera contribuir a los temas de interés general. Debido a que en muchas ocasiones el Estado tendría el monopolio de cierta información, existía la prohibición de ocultarla de manera injustificada.

Resulta sumamente relevante que en esta sentencia el Tribunal Europeo realizó una precisión conceptual al distinguir la libertad de recibir información, frase que se encuentra explícitamente en el Convenio Europeo, respecto al derecho de acceso a la información. Sobre esto la Corte indicó que existía un claro avance respecto al reconocimiento del derecho de acceso a la información, el cual se podría diferenciar de la libertad de recibir información.<sup>11</sup>

De esta cita se advierte un cambio de concepción respecto a las obligaciones que tiene el Estado en su posición de garante de la información en su poder. Este lenguaje tiene como fundamento las obligaciones positivas y negativas del Estado, es decir, que las libertades se atienden como mandatos que sólo implican que las autoridades se abstengan de impedir su ejercicio. Por su parte las obligaciones positivas están relacionadas con el hacer del Estado.

De tal manera que este cambio en el lenguaje de la Corte refiere a que el derecho de acceso a la información es independiente de la libertad de expresión, por lo que el Estado tiene obligaciones específicas de protección y principios distintivos para su ejercicio.

## *b) Sistema Interamericano*

En el ámbito interamericano, el derecho de acceso a la información pública no se encuentra de manera expresa en los tratados e instrumentos que conforman el catálogo de derechos que son protegidos en los Estados americanos, por lo que los organismos encargados de aplicar e interpretar los derechos humanos de la región han tenido que recurrir a métodos interpretativos para indicar las obligaciones que tienen los Estados respecto a la información que generan en el marco de sus atribuciones.

---

<sup>11</sup> Véase European Court of Human Rights, Case *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung v. Austria*, Judgment 28 November 2013, párr. 41.

En 2001 los relatores para la Libertad de Opinión y Expresión de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, realizaron los Principios de Lima, que en su principio 1 reconoce el derecho de acceso a la información como derecho humano, mismo que no debe ser interferido por las autoridades, ni restringirse de manera indirecta.

Destaca la característica de ser un derecho que se exige en una sociedad democrática. Esto implica que cualquier persona puede fiscalizar la actuación de cualquier órgano del Estado, incluso los Principios de Lima reconocen que en esta labor de escrutinio se encuentran las empresas que prestan servicios públicos.

En la misma línea, la Carta Democrática Interamericana adoptada por la Asamblea General de la OEA el 11 de septiembre de 2001, en su artículo 4° indica que la transparencia es uno de los componentes fundamentales de la democracia, por lo que es indispensable para el correcto funcionamiento de los Estados del continente.

Por lo que respecta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta instancia ha desarrollado ampliamente la jurisprudencia en torno a la libertad de expresión. Desde la adopción de la Opinión Consultiva 5, relativa a la colegiación obligatoria de periodistas, destacó la importancia de la libre manifestación de ideas en un contexto democrático. De manera significativa la Corte indicó que la libertad de expresión tiene una dimensión individual para manifestar ideas, y colectiva que involucra el derecho de todos para conocer las expresiones de cualquier persona; en ambas el Estado tiene diversas obligaciones tanto positivas como negativas.<sup>12</sup>

De igual forma en el caso *Olmedo Bustos vs. Chile*, la Corte Interamericana reafirmó la esfera individual y colectiva del derecho a la libertad de expresión, mismas que deben ser protegidas de igual forma a todas las personas sin discriminación.

Este caso representó un importante avance jurisprudencial, ya que resaltó la prohibición de la censura previa en los contenidos audiovisuales, al declarar incompatible un artículo de la Constitución chilena respecto a la Convención Americana. Ahí la Corte recalcó que la libertad de expresión es la piedra angular de una sociedad democrática, al ser esencial para que la sociedad esté suficientemente informada.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Véase Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, serie A, núm. 5, párrs. 31-34.

<sup>13</sup> Véase Corte IDH, *Caso La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73, párrs. 64-68.

Sin embargo, en el caso *Kimel vs. Argentina*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que la libertad de expresión no era un derecho absoluto, sino que se encontraba sujeto a restricciones, mismas que expresamente se encuentran en la Convención Americana. En aquel caso, la controversia la suscitó la imposición de una pena a un periodista por el delito de injurias, lo que originó un análisis de ponderación entre la libertad de expresión y la protección a la vida privada. En ese pronunciamiento la Corte enfatizó lo siguiente:

Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo [...] <sup>14</sup>

Ahora bien, de manera paradigmática, la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó el derecho a la libertad de expresión de manera amplia en el caso *Claude Reyes vs. Chile*. Esta controversia versó sobre la negación de información medioambiental de un proyecto a gran escala por parte de un Comité gubernamental de inversiones.

La Corte Interamericana consideró que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contemplaba no sólo la libertad de manifestar ideas, sino también garantizaba el derecho de toda persona a recibir información. Dentro de las obligaciones derivadas de esta disposición también se encuentra el derecho de solicitar aquella información que posee el Estado y el correlativo deber de responder de conformidad con las disposiciones de la Convención, esto es, con el régimen de excepciones que el mismo artículo 13 contempla en su párrafo segundo. <sup>15</sup>

A ello también podría agregarse que el Estado no sólo estaría limitado por las excepciones del artículo 13, es decir, respeto a los derechos o reputación de terceros, seguridad nacional, orden público, salud o moral públicas, sino también a que en su ejercicio se tomen en cuenta las demás disposiciones de la Convención, como el artículo 29. De tal forma que se garantice que en caso de duda se interprete de la manera más favorable a la persona. Más adelante regresaré sobre este punto.

<sup>14</sup> Véase Corte IDH, *Caso Kimel vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de mayo de 2008, serie C, núm. 177, párr. 57.

<sup>15</sup> Véase Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 19 de septiembre de 2006, serie C, núm. 151.

Resulta sumamente relevante que en el caso Claude Reyes la Corte Interamericana haya puesto en el centro de las obligaciones los principios de máxima divulgación y disponibilidad, mismos que, como será abordado más adelante, han sido el referente para la constitucionalización de este derecho en México.

Finalmente, en el caso Gomes Lund *vs.* Brasil, la Corte Interamericana abonó para incluir en la protección del artículo 13 de la Convención Americana el derecho a la verdad de las víctimas o familiares en caso de violaciones de derechos humanos, ya que el Estado no puede negar el acceso a la información por razones de seguridad nacional.<sup>16</sup>

Ahora bien, uno de los esfuerzos más importantes en la materia fue la adopción por parte de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública.<sup>17</sup> Algunas de las nociones que esta Ley Modelo incorpora de manera relevante son: transparencia proactiva, no justificación de uso de la información, adopción de tecnologías de la información y anonimato.

### c) Sistema Jurídico Mexicano

Por lo que respecta al sistema jurídico mexicano, y en atención al texto constitucional, el derecho de acceso a la información pública ha tenido un amplio desarrollo. En principio, el artículo octavo constitucional, mismo que se encuentra vigente, contempla el derecho de petición, que está sujeto a la presentación de una solicitud por escrito de manera respetuosa y le es negado a los extranjeros.

Fue hasta el 6 de octubre de 1977 que en el *Diario Oficial de la Federación* se publicó una reforma constitucional, que entre otros artículos fue modificado el sexto para incluir la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Esta reforma se dio en el contexto de democratización y apertura a la disidencia política, ya que con estos cambios inició la construcción del engranaje institucional que aún perdura en la constitución, tal como las elaboradas reglas en materia electoral y sus sistemas de impugnación.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Véase Corte IDH, *Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2010, serie C, núm. 219, párr. 201.

<sup>17</sup> Aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010, AG/RES.2607 (XL-O/10).

<sup>18</sup> Véase Trejo Delarbre, Raúl, “Treinta años de regateos. El derecho a la información desde su discusión inicial”, en Salazar Ugarte, Pedro (coordinador), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2008, p. 91.



Este antecedente histórico pone de relieve la conexión inevitable entre el acceso a la información y democracia, que fue enunciado al principio de este trabajo, ya que en el caso representativo de México no sólo están unidos de manera conceptual, sino que en el desarrollo jurídico se ha supuesto que la democratización del poder público debe ser frente a la sociedad que les elige.

Tanto a nivel local como federal la regulación del derecho a la información ha sido reciente, pero con grandes avances. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública que fue publicada el 11 de junio de 2002, consagra algunos principios como el de máxima publicidad y disponibilidad, y contempla el procedimiento de acceso a la información a través de medios físicos y electrónicos. Respecto a la Administración Pública Federal, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) era el órgano que resolvía los recursos de revisión, y por lo que hace a los demás poderes y organismos autónomos, ellos mismos a través de un Comité podrían resolver las inconformidades, lo que da cuenta del proceso institucional que fue iniciado.

Ante la disparidad y diversos criterios a nivel estatal, se llevó a cabo otra modificación al artículo sexto constitucional en 2007 para obligar a las entidades federativas a contar con un órgano con autonomía técnica y de decisión para resolver las inconformidades derivadas de solicitudes de información de los particulares.<sup>19</sup>

Recientemente, en la reforma constitucional del 7 de febrero de 2014 se generó un importante esquema que modifica sustancialmente las obligaciones de los órganos estatales, así como el diseño institucional. En la parte sustancial se reconoció el principio de máxima publicidad, y como sujetos obligados a entregar información se encuentran todas las autoridades, de cualquier poder, ya fuere en el ámbito federal, estatal o municipal. De igual manera se incluyó de manera expresa a partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos, sindicatos, personas morales o físicas que ejerzan actos de autoridad o recursos públicos.

También se elevó a rango constitucional la previsión de documentar todos los actos de autoridad que realicen con motivos de sus funciones. De manera relevante, la fracción v del apartado A obliga a todos los sujetos obligados a preservar sus documentos en archivos actualizados, y poner a disposición la información en medios electrónicos disponibles de manera completa y actualizada.

<sup>19</sup> Véase Becerra, Ricardo; *et. al.* “Un nuevo edificio institucional para la transparencia”, en Carbonell, Miguel; Bustillos Roqueñí, Jorge (coordinadores), *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2007, p. 100.

Tales previsiones, que podrían resultar exhaustivas para el reconocimiento de un derecho a nivel constitucional, no son meras disposiciones administrativas, sino que se enmarcan como garantías para el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información. La obligación de documentar los actos de autoridad tiene una especial implicación que redundaría en la concepción que el poder público debe dejar constancia de sus actuaciones. En este sentido las autoridades en su calidad de garantes no sólo ejercen el gasto público, sino que también están sujetos a cumplir sus obligaciones en materia de respeto y garantía de derechos humanos.

Por lo que hace a la modificación del diseño institucional, se creó un organismo garante encargado de la protección del derecho de acceso a la información y la protección de datos con la finalidad de revisar las respuestas de los sujetos obligados, y se dispone la creación de organismos locales de la misma naturaleza. Con esto se crea un sistema nacional a partir de la creación de una ley general con distribución de competencias. El organismo federal también tiene la facultad de conocer las quejas en contra de las resoluciones de los organismos locales. Sin embargo, en tanto no sea expedida la normatividad reglamentaria, no será posible vislumbrar el alcance de esta reforma.

### III. La visión tradicional

En este punto podemos observar tres consecuencias de la visión tradicional del derecho de acceso a la información: el principio de máxima publicidad, su relación con la democracia y su armonización con la libertad de expresión.

En primer lugar, por lo que respecta al principio de máxima publicidad, se entiende que es el eje rector para la interpretación y aplicación del derecho de acceso a la información, el cual significa que toda la información es pública y por excepción no lo es. Por lo tanto, el “ocultamiento” de información es una restricción del derecho de acceso y como tal debe ser legal, perseguir un fin legítimo en una sociedad democrática, idónea, necesaria y proporcional.<sup>20</sup> Esto podría limitar el derecho de acceso a la información, ya que sólo podría garantizarse cuando la información se encuentre documentada, es decir, impediría que entre las obligaciones de las autoridades estuviera la de generar o modificar su acervo documental.

La segunda consecuencia es la relación con la democracia, que como ya ha sido indicado, ha sido desarrollada por el derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, el Relator

<sup>20</sup> Véase Principios de Johannesburgo sobre la seguridad nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información, aprobados el 1 de octubre de 1995, Principio 7, d.

Especial sobre Libertad de Expresión de la ONU ha establecido que el derecho de acceso a la información es fundamental para asegurar la garantía de los derechos políticos, ya que da cuenta de la actuación de los actores gubernamentales, monitorea el gasto público y promueve la rendición de cuentas. De igual manera con el establecimiento de estos mecanismos es posible realizar un control preventivo para el abuso de poder.<sup>21</sup>

Por ello, una de las obligaciones más relevantes es la adopción de medidas legislativas y administrativas para implementar este derecho. Esta maquinaria institucional, a decir del Relator de Libertad de Expresión, requiere de por lo menos los siguientes requisitos: observancia del principio de máxima publicidad, presunción de la naturaleza pública de los documentos, accesibilidad de la información, precios y plazos razonables, instancias independientes para la revisión de la reserva de información y sanciones adecuadas.<sup>22</sup>

Finalmente, en su relación con la interpretación con la libertad de expresión, existe una presunción que la información pública es de interés general para el debate público. Esto tendría repercusiones negativas al involucrar el ejercicio de otros derechos humanos, ya que no siempre la información que genera el Estado tiene que ver con los temas de debates públicos en medios de comunicación.

#### IV. Herramientas hermenéuticas

En estas líneas trataré de apartar la noción de información pública como mero escrutinio de facultades del Estado, y cómo éste puede interpretarse a la luz de los principios contenidos en el artículo primero constitucional para el ejercicio de otros derechos humanos. Por lo tanto, es posible abonar al estudio de herramientas hermenéuticas que ayuden a expandir el alcance del derecho de acceso a la información pública.

En su primer párrafo el artículo primero constitucional reconoce los derechos humanos contenidos en la constitución y tratados en los que México sea parte, así como las garantías para su protección. Esto implica que en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no sólo debe tomarse en consideración el texto del artículo sexto constitucional, sino las disposiciones de otros instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>21</sup> Véase Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A/HRC/14/23, 20 de abril de 2010, párr. 31.

<sup>22</sup> *Idem*, p. 33.

De igual manera, en armonía con el control de convencionalidad, las autoridades en el ámbito de sus competencias deben garantizar la aplicación de la Convención Americana y las decisiones judiciales de la Corte Interamericana.<sup>23</sup>

El segundo párrafo del artículo primero constitucional indica que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse favoreciendo en todo momento la protección más amplia a las personas, esto es, que prevalece el principio *pro persona*. No obstante cabe hacer la aclaración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que en caso que la Constitución prevea una restricción expresa y que ésta esté en contra de una norma internacional, la primera debe prevalecer.<sup>24</sup>

Por lo que hace al tercer párrafo se establecen las obligaciones más importantes en materia de derechos humanos, consistentes en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Esto implica que las autoridades en el marco de sus atribuciones deben abstenerse de realizar conductas que vulneren derechos humanos, y de igual forma tienen obligaciones positivas con la finalidad de prevenir, investigar, sancionar y reparar las vulneraciones a derechos. Lo anterior incluye tanto los actos de agentes estatales como de particulares.<sup>25</sup>

Las obligaciones mencionadas deben atender a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El principio de universalidad supone que todas las personas son titulares de todos los derechos, que si bien ha sido visto como una pretensión de universalidad, también es posible atender a que todas las personas que estén bajo el supuesto normativo son susceptibles de la protección que debe brindar el Estado. Por lo que hace al principio de progresividad ha sido entendido como la obligación de alcanzar la cobertura más amplia de un derecho y la prohibición de retroceder a un nivel inferior del que se ha alcanzado.

Tanto el principio de interdependencia como el de indivisibilidad de desarrollaron a la par de los derechos económicos, sociales y culturales. Para evitar un supuesto orden o privilegio respecto a los derechos civiles y políticos se consolidó el principio de interdependencia, en el cual el ejercicio

<sup>23</sup> Véase Corte IDH, *Caso Gelman vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 20 de marzo de 2013, párr. 66.

<sup>24</sup> Véase 10ª Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 5, abril de 2014, Tomo I; p. 204. P./J. 21/2014 (10ª). Derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional.

<sup>25</sup> Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205, párrs. 287-293.

de un derecho humano no puede ser entendido sin el ejercicio pleno de otros.<sup>26</sup> Por ejemplo, en el derecho a la salud resulta importante no sólo contar con instituciones médicas, sino contar con el acceso a la alimentación o el medio ambiente sano.

Para el caso que nos ocupa, el principio de interdependencia está fuertemente ligado con el acceso a la información. Una interpretación de esto en el sentido tradicional referido anteriormente, sería que acceder a la información que tiene el gobierno es una manera de ejercer los derechos políticos, ya que al momento de emitir un voto los ciudadanos deben tener la posibilidad de contar con mayores elementos para orientar la intención del sufragio. De tal manera que la democracia necesita de un elemento sustantivo, es decir, que la libertad de sufragio sea consecuencia de la libertad de expresión y la libertad de formarse una opinión sin interferencias.<sup>27</sup>

No obstante, es posible utilizar el derecho de acceso a la información para el ejercicio de otros derechos humanos. Uno de los ejemplos paradigmáticos es el derecho a la salud, ya que obtener información sobre padecimientos y tratamientos médicos es una manera de tomar una mejor decisión respecto a la manera en que una persona desea ser tratada.

Al respecto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha recalcado esta obligación como parte de la accesibilidad del derecho a la salud, el que incluye no sólo la posibilidad a conocer los problemas de salud, sino los métodos para prevenir y combatir las enfermedades a las que está expuesta una comunidad.<sup>28</sup> Además, de acuerdo con su interpretación del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los Estados tienen obligaciones reforzadas respecto de niños, niñas y adolescentes, ya que es necesario armonizar la interpretación del PIDESC con la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esto último concatena tres derechos humanos: a la información, a la salud y la protección de niños, niñas y adolescentes. Al respecto, el Comité de Derechos del Niño ha manifestado que los Estados tienen la obligación de facilitar a los niños, niñas y adolescentes la información necesaria para el desarrollo pleno de sus aptitudes, así como toda aquella que involucre el riesgo y tratamiento de problemas de salud, tales como el tabaquismo, enfermedades de transmisión

<sup>26</sup> Véase Serrano, Sandra; Vázquez, Luis Daniel, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en Carbonell, Miguel; Salazar, Pedro (coordinadores), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 149.

<sup>27</sup> Véase Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Taurus, 2008, pp. 71-73.

<sup>28</sup> Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud (artículo 12), 22° periodo de sesiones (2000), párr. 12.

sexual y métodos anticonceptivos. Esta información debe hacerse por los métodos y mecanismos adecuados.<sup>29</sup>

Por lo tanto, se distingue que la interpretación del derecho a la salud en armonía con la Convención de Derechos del Niño requiere que los Estados fomenten de manera activa la generación de información relevante para la protección de la salud de la infancia, y pongan a disposición en formatos accesibles y comprensibles dicha información.

Si bien el Estado no siempre cuenta con la información en su poder, dentro de sus obligaciones positivas de garantía se encuentra fomentar que las personas accedan a información oportuna, que como en el caso del derecho a la salud, no necesariamente debe ser información catalogada como de interés público o parte del debate democrático, sino que debe estar disponible para toda aquella persona que se encuentre en el legítimo ejercicio de su derecho a la salud.

El segundo referente a destacar es el derecho a la consulta previa, el cual ha sido reconocido principalmente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. En este tratado los Estados Parte contrajeron una serie de obligaciones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas y tribales. De manera específica, al momento de adoptar una decisión que pueda afectar los derechos de estas comunidades los Estados deben consultarles.

En su artículo 6°, el Convenio 169 obliga a consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos adecuados y a través de sus instituciones aquellas medidas que tengan el potencial de afectarles. Estas previsiones buscan proteger la autodeterminación de las comunidades indígenas, puesto que estos pueblos tienen la libertad de elegir sus prioridades y procesos de desarrollo o buen vivir.

La consulta previa atañe la protección de otros derechos como el de propiedad, integridad cultural, salud, vida u otros, por lo que no puede ser visto como un mero procedimiento revestido de formalidades, sino como un auténtico derecho sustantivo de salvaguardia de derechos humanos.

En su vasta jurisprudencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado de manera amplia el artículo 21 de la Convención Americana para incluir el derecho a la consulta previa. En el caso *Mayagna* la Corte mencionó que la protección que brinda la Convención no se restringe a la propiedad privada, sino que en armonía con el principio de interpretación evolutiva

---

<sup>29</sup> Véase Comité de Derechos del Niño, Observación General núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/4, párrs. 26-28.

y el artículo 29 de la misma Convención, debe darse cabida a otras formas de propiedad como la comunal.<sup>30</sup>

Esta interpretación se expandió en los casos *Yakye Axa y Sahowamaxa*, en los cuales se reconoció que los derechos de propiedad comunal guardan un estrecho vínculo con la cosmovisión de los pueblos y comunidades indígenas. Al respecto se estableció que la afectación a los derechos de propiedad ancestral de los miembros de comunidades indígenas tendrían como repercusión la violación de otros derechos como el de identidad cultural, ya que la forma de vida está íntimamente relacionado con la tierra.<sup>31</sup>

Sin embargo, hasta la sentencia del Pueblo *Saramaka vs. Surinam*, el Tribunal Interamericano incorporó el derecho a la consulta previa como parte de las garantías que los Estados deben implementar para el ejercicio del derecho a la propiedad. En aquel caso no sólo se amplió la protección de la propiedad comunal a las comunidades tribales, sino que se arraigó la obligación de consultar a estos pueblos en los contextos de proyectos a gran escala.

De manera insólita, en la sentencia de interpretación de este caso la Corte Interamericana reconoció la obligación de obtener el consentimiento de las comunidades para la ejecución de proyectos a gran escala en sus territorios, lo cual constituyó un avance en la consolidación de los derechos colectivos, ya que además este consentimiento debe, al igual que la consulta, ser libre, previo, informado y conforme a las tradiciones de los pueblos.<sup>32</sup>

Finalmente, en el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, se reconoció que el derecho a la propiedad y el correlativo derecho a la consulta previa es un derecho cuyo titular puede ser una colectividad. Sobre lo informado de una consulta, la obligación del Estado no se reduce a dar información a las comunidades, sino que implica una comunicación directa con la comunidad sobre los riesgos reales en materia medioambiental y de salubridad que puede recaer sobre la decisión que se tome.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Véase Corte IDH, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awá Tingni vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2001, serie C, núm. 79, párr. 149.

<sup>31</sup> Véase Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay (Fondo Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 17 de junio de 2005, serie C, núm. 125, párr. 147. Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 de marzo de 2006, serie C, núm. 146, párr. 118.

<sup>32</sup> Véase Corte IDH, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 12 de agosto de 2008, serie C, núm. 185, párr. 17.

<sup>33</sup> Véase Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (Fondo y reparaciones)*, Sentencia del 27 de junio de 2012, serie C, núm. 245, párr. 208.

En este sentido, la información que el Estado debe obtener debe ser oportuna, a manera de ejemplo el Estudio de Impacto Ambiental constituye una de las salvaguardias más importantes con las que debe contar una comunidad indígena antes de dar su consentimiento, ya que deben ser realizadas conforme a los estándares nacionales e internacionales más altos que otorguen fiabilidad a los datos que se extraen. Sin embargo, para la comunicación de esta información debe tenerse en consideración las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas.<sup>34</sup>

Como consecuencia de todas las obligaciones en la materia, los Estados deben asegurar que las comunidades indígenas y tribales sean consultadas de manera previa, libre, informada y culturalmente adecuada. Pese a que aún existen muchos retos respecto al ejercicio de este derecho, el derecho de acceso a la información puede resultar un instrumento para implementar de manera adecuada las obligaciones que se tienen, puesto que el carácter de informado trasciende el mero acto de divulgación de los actos de autoridad.

En un caso reciente, el Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) estudió la negativa de acceder al expediente que documentaba la consulta previa llevada a cabo con motivo de la construcción de una hidroeléctrica. En su opinión, la consulta previa podría estar en el supuesto de reserva de información por tratarse de un proceso deliberativo, sin embargo al estar de por medio la protección de otros derechos como el de vida, propiedad, integridad cultural o medio ambiente, se justificaba el interés público de publicitar la información.

Al respecto, el IFAI estableció que “el escrutinio de la actuación de la autoridad debe tomar un cariz más alto, puesto que [la consulta previa] no se trata de intercambio recíproco de beneficios, sino es el ejercicio de la potestad del Estado para garantizar los derechos de una comunidad”.<sup>35</sup>

Lo anterior abona a la hipótesis propuesta, en la que a través del derecho a la información pública no sólo puede revisarse la manera en que el Estado ejerce sus facultades, sino la manera en que protege los derechos humanos de las personas. Es decir, en su posición de garante las autoridades deben conducirse con transparencia, pero no excluye que la esfera colectiva del derecho a la información contribuya con el ejercicio de otros derechos.

De manera específica el derecho a la información permite que incluso aquellas personas que no pertenecen a una comunidad indígena estén enteradas de los mecanismos e instituciones que el aparato estatal utiliza para realizar una consulta previa. De tal manera que las comunidades indí-

<sup>34</sup> *Idem*, párrs. 205-206.

<sup>35</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Recurso de revisión RDA 2156/14, 10 de septiembre de 2014, p. 73.



genas, tribales o de otra índole pueden tener una visión comparada de las consultas hechas en el país y exigir los estándares más altos en la materia.

## **v. A manera de conclusión**

Es indudable el papel del acceso a la información dentro de una sociedad democrática, puesto que la transparencia se ha vuelto sinónimo de un buen gobierno y una excelente gestión de los recursos públicos. Sin embargo, no debe permear un ánimo triunfalista en torno al acceso a la información, ya que no basta por sí mismo el mero reconocimiento del derecho a la información pública en los textos normativos, ni la interpretación de los órganos jurisdiccionales y garantes de la información. El reto es el ejercicio pleno de los derechos humanos en un ambiente de respeto y protección.

Por eso, si bien es cierto que en México se han logrado reformas de gran calado que implican amplias responsabilidades y un diseño institucional complejo, las acciones jurídicas deben ir acompañadas del reconocimiento pleno de otros foros y otros espacios que permitan marcar una diferencia real. A manera de ejemplo, los Estados deben promover la investigación de diversas enfermedades como el VIH/sida o el tabaquismo, así como difundir por canales adecuados y en formatos comprensibles la información que se genere. Los desarrollos normativos y jurisprudenciales deberán dar respuestas a la manera en que las personas puedan acceder a estos derechos, así como las instancias encargadas de velar por su cumplimiento.

De igual manera, debe ponerse principal atención a la interpretación del derecho de acceso a la información como parte de la libertad de expresión, ya que podría limitar el alcance de otros derechos humanos. Por lo tanto, el abandono de la visión tradicional del derecho de acceso a la información implicaría que el Estado no sólo debe dar acceso a la documentación que genera, incluso sus obligaciones tampoco terminarían con la garantía de acceder a los archivos de particulares que ejercen recursos públicos o funciones de autoridad, sino que podría traducirse en la obligación de producir y promover que se genere información en materia de salud.

En México, me parece, el órgano garante de la información tendrá una ardua tarea de ampliar la protección del artículo sexto constitucional.

## VI. Bibliografía

- Bobbio, Norberto, *Democracia y Secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- Carbonell, Miguel; Bustillos Roqueñí, Jorge (coordinadores), *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2007.
- Carbonell, Miguel; Salazar, Pedro (coordinadores), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- Carpizo, Jorge; Gómez-Robledo Verduzco, “Los Tratados Internacionales, el derecho a la información y el respeto a la vida privada”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 97, enero-abril de 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- López-Ayllón, Sergio (Coordinador), *Democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Salazar Ugarte, Pedro (coordinador), *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2008.
- Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Taurus, 2008.

### Resoluciones de Organismos Internacionales

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 14, El derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud (artículo 12), 22° periodo de sesiones (2000).
- Comité de Derechos del Niño, Observación General núm. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/4.
- Corte IDH, La colegiación obligatoria de periodistas (Artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, serie A, núm. 5.
- , *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73.
- , *Caso Kimel vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de mayo de 2008, serie C, núm. 177.
- , *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 19 de septiembre de 2006, serie C, núm. 151.
- , *Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2010, serie C, núm. 219.

- , *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2001, serie C, núm. 79.
- , *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay (Fondo Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 17 de junio de 2005, serie C, núm. 125.
- , *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 de marzo de 2006, serie C, núm. 146.
- , *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 12 de agosto de 2008, serie C, núm. 185.
- , *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (Fondo y reparaciones)*, Sentencia del 27 de junio de 2012, serie C, núm. 245, párr. 208.
- , *Caso Gelman vs. Uruguay*, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 20 de marzo de 2013.
- , *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.
- European Court of Human Rights, *Case of Sunday Times V. The United Kingdom*, Judgment, 26 April 1979.
- , *Case of Guerra and Others V. Italy*, Judgment, 19 February 1998.
- , *Case Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung v. Austria*, Judgment 28 November 2013.
- International Law Commission, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two.
- Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A/HRC/14/23, 20 de abril de 2010.

## Resoluciones de Órganos Nacionales

- Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Pág. 204. P./J. 21/2014 (10<sup>a</sup>).  
Derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto Constitucional.
- Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *Recurso de revisión RDA 2156/14*, 10 de septiembre de 2014, p. 73.

# INVESTIGACIÓN

## **Diversidad e inclusión corporativa: un ejemplo de la evolución de los derechos de las mujeres en el ámbito laboral**

**Bernardo Ramírez López\***

Consultor independiente.

Distrito Federal, México.

[bernardo32@yahoo.com](mailto:bernardo32@yahoo.com)

Recibido: 27 de octubre de 2014.

Dictaminado: 28 de noviembre de 2014.

\* Licenciado en Relaciones Internacionales, egresado de la Maestría en Derechos Humanos y Garantías por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y Certificado en Estudios Avanzados en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario por la American University Washington College of Law (AUWCL).



métodhos 07

Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF  
Julio-diciembre de 2014

## Resumen

Las empresas transnacionales han aparecido como actores indirectamente involucrados en el respeto de los derechos humanos en el ámbito laboral, a través de la implementación de políticas y programas de diversidad e inclusión empresarial: el objetivo es generar una situación “ganar-ganar”, en la que, por un lado, se incorpora el mejor talento y se crean condiciones óptimas de trabajo que respetan los derechos fundamentales; por el otro, las compañías presentan mejores rendimientos financieros e incrementan sus niveles de productividad. Un ejemplo de este nuevo paradigma se observa a partir del análisis de la integración de las mujeres a la fuerza laboral.

*Palabras clave:* empresa transnacional, diversidad, inclusión, personas en situación de vulnerabilidad, derechos humanos, mujeres.

## Abstract

Multinational companies have become indirect actors, involved in the preservation of human rights of people in situation of vulnerability in the work field, through the implementation of diversity and inclusion policies: the goal is to generate a “win-win” situation, in which, on the one hand, the best talent is incorporated and optimal work conditions are created in order to respect fundamental rights; on the other hand, the companies present higher financial performance and increase productivity levels. An example of this new paradigm is the analysis of the integration of women to workforce.

*Keywords:* multinational company, diversity, inclusion, people in situation of vulnerability, human rights, women.

## Sumario

I. Consideraciones generales; II. Instrumentos de protección de derechos laborales de las mujeres a nivel nacional, comparado e internacional; III. Casos empíricos de inclusión laboral en materia de equidad de género; IV. Análisis de las condiciones actuales normativas, sociales, culturales, institucionales y laboral-empresariales de las mujeres; v. Responsabilidades de la empresa transnacional en materia de derechos humanos; VI. Conclusiones, y VII. Bibliografía.

*“Es improbable que el ostracismo, la expulsión o la segregación de un grupo productivo en realidad aumente la riqueza de una sociedad”*

– Richard Posner

## I. Consideraciones generales

### a) Justificación y relevancia del tema

Todos los seres humanos, en más de una circunstancia han pertenecido a mayorías y minorías de manera simultánea. Por ejemplo, podemos ubicar a una mujer mexicana indígena que, al mismo tiempo en que pertenece a una mayoría numérica desde la perspectiva de género, también es parte de una minoría desde la perspectiva étnica; ambas identidades cohabitan en una sola persona. Es por esta razón que los derechos humanos constituyen un marco de libertades, de instituciones y de protocolos tan amplios que las minorías también han terminado por ser vastas.

Por otra parte, no puede haber derechos humanos sin hablar previamente de grupos humanos, los cuales son construidos con base en lo que algunos académicos han definido como “identidad”, es decir, una categoría social (homosexual, americano, católico, trabajador, entre otras) y, en particular, una categoría que una persona adopta como un orgullo especial y relativamente esencial para adquirir un atributo social.<sup>1</sup> Por ejemplo, cuando una persona se identifica como “hombre” o como “mujer”, dicha identidad marca a alguien como pertenencia a un grupo de

---

<sup>1</sup> Diamond, Larry y Plattner, Marc F. (eds.), *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994, p. 17.

población dentro de las que ciertas características son ampliamente compartidas, al margen de otros factores como la cultura, la clase o la edad, etcétera.<sup>2</sup>

En este sentido de reconocimiento de las identidades, y como respuesta a los cambios económicos y culturales de las sociedades contemporáneas en un marco de libre mercado, un gran número de empresas transnacionales en México han implementado prácticas de inclusión laboral con el objetivo de reconocer en la diversidad uno de los pilares fundamentales de cada organización empresarial. Estas prácticas fomentan el liderazgo, la competencia, el crecimiento laboral y una mejora en la imagen que tiene cada marca.<sup>3</sup> En palabras de Sandra Sánchez, quien ha fungido como presidenta del Comité de Diversidad de la American Chamber of Commerce México:

La diversidad es un asunto de negocios porque tiene un impacto positivo en el desempeño de las compañías; las que no tomen en cuenta las tendencias macroeconómicas de la pluralidad se van a quedar atrás, sencillamente porque una mezcla de personas fomenta la creatividad y genera innovación.<sup>4</sup>

Es relevante destacar este tipo de coyunturas dado que estos programas de diversidad empresarial involucran a miembros de grupos de población (mujeres, homosexuales, personas con discapacidad, indígenas, minorías religiosas) que han padecido un acceso significativamente limitado a las oportunidades de empleo en México; en el caso particular de los homosexuales, su desarrollo profesional se ha visto truncado bajo una lógica muy similar a la política militar estadounidense *don't ask, don't tell*.<sup>5</sup> Asimismo, es fundamental subrayar las actividades de las grandes empresas en torno a la diversidad dado que, desde el ámbito privado, se reivindican los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad en términos de una discriminación económica arraigada.

La *discriminación* genera desigualdad, caracterizada por la presencia de un prejuicio social descalificatorio que, en virtud de rasgos o características personales o sociales, afecta de manera grave e injusta a la dignidad y al acceso y disfrute de los derechos y, por lo tanto, a la igualdad. La discriminación como tratamiento diferenciado desfavorable o injusto que se realiza a una persona por razón de su sexo, origen racial o étnico, religión, convicciones, edad, u orientación sexual,

<sup>2</sup> Helliwell, Christine, "Women in Asia: Anthropology and the Study of Women", en *Asia's Cultural Mosaic*, ed. Grant Evans, Singapore: Prentice-Hall, 1993, p. 286.

<sup>3</sup> "Las mejores prácticas de diversidad e inclusión laboral", documento de trabajo proporcionado por *American Chamber of Commerce*, México.

<sup>4</sup> Ramírez, B., "Diversidad de alto rendimiento", en revista *Alto Nivel*, núm. 290, octubre, 2012, p. 68.

<sup>5</sup> La premisa *don't ask, don't tell* prohibía revelar la orientación homosexual de los efectivos militares mientras prestaran su servicio a los Estados Unidos. Una situación análoga se ha padecido en México en el mundo laboral, en especial en las pequeñas y medianas empresas, en donde la imagen profesional y el desarrollo se encuentran vinculados a una concepción idealizada del hombre heterosexual.

tiene carácter grupal o colectivo, parte y se experimenta desde características que una persona comparte con un grupo.<sup>6</sup>

México es un país profundamente diverso en términos de su riqueza humana, aunque en muchas ocasiones el reconocimiento de esta diversidad se ignore o pase desapercibida. En el caso de los grupos étnicos que habitan el país, Thierry Baudassé, investigador de la Universidad de Orléans, observó que México tiene un paradigma de “pigmentocracia”, es decir, el sistema que los españoles establecieron durante el Virreinato, de pertenencia a una jerarquía social en función del color de la piel. Aunque este sistema se ha diluido ligeramente con el transcurso del tiempo y mucha gente mestiza o indígena ha llegado a las escalas más altas de la sociedad mexicana, se mantiene la idea de que un “indio” es una persona ignorante, un “naco”. La “pigmentocracia”, los prejuicios raciales y la percepción de que la piel blanca y el origen europeo son superiores aún permanecen anclados en la sociedad mexicana.<sup>7</sup>

Para Baudassé, la idea desarrollada en el siglo XIX de que era necesario “blanquear” a la población latinoamericana explica la permanencia de estos prejuicios. Desde su punto de vista, el mexicano actual está todavía muy cercano al “criollo” del México independiente: rechaza al extranjero (al español, al estadounidense), pero al mismo tiempo lo quiere imitar y se imagina que puede parecerse. En el mundo imaginario del mexicano, el “mexicano típico” es blanco y, por lo tanto, no es contradictorio desarrollar una teoría de la “preferencia nacional” y rechazar a la gente morena.<sup>8</sup>

En el caso de las mujeres, conceptualizarlas como un solo grupo es una idea altamente controvertida. En este contexto lo que confiere a la comunidad un valor de “grupo” es el hecho de que respecto a situaciones determinadas (el empleo, las posiciones profesionales de nivel superior, los puestos de responsabilidad) las mujeres aparecen como “grupo desaventajado”. Las mujeres no son una minoría numérica ni comparten una concreta identidad, sino que componen la mitad de cualquier grupo, mayoritario o minoritario.<sup>9</sup>

Los estereotipos propios de una sociedad construida al cobijo del androcentrismo (cosmovisión que todo lo circunscribe a la mirada y valoración del varón) han influido en la asimétrica presencia femenina en el mercado laboral. Las fórmulas que condenan a las mujeres a las actividades

<sup>6</sup> Añón, MJ., “Grupos Sociales Vulnerables y Derechos Humanos. Una Perspectiva desde el Derecho Antidiscriminatorio”, en revista *Isonomía*, núm. 39, octubre de 2013, p. 16, disponible en <[http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia39/39\\_4.pdf](http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia39/39_4.pdf)>.

<sup>7</sup> Baudassé, T., “México: ensayo de definición de una visión francesa”, en *México visto desde lejos* (Schmidt, Samuel, coord.), Taurus, México, 2007, p. 187.

<sup>8</sup> *Ibid*, p. 188.

<sup>9</sup> Añón, MJ., *op. cit.*, pp. 9 y 10.



primarias promueven, desventajosamente, a los hombres en el ejercicio de las funciones públicas. Datos del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) revelan que después de una recesión económica, las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres para encontrar trabajo del mismo nivel y mismas condiciones que antes. Asimismo, dentro de un sector laboral determinado, los hombres obtienen empleos de mayor jerarquía, mientras que las mujeres son ubicadas en las categorías más bajas.<sup>10</sup>

En el caso de las personas con discapacidad, si éstas accedieran al trabajo en condiciones de igualdad al resto de la población, la masa salarial del país crecería alrededor de 1%, con el consiguiente aporte al Producto Interno Bruto. Pero para que esto se logre se requiere que la sociedad cumpla con una serie de estándares. Las personas con discapacidad requieren entornos accesibles en el sentido más amplio de la palabra, no sólo en el aspecto físico o arquitectónico, sino también en lo que respecta a las comunicaciones para las personas sordas, para las personas ciegas y para las personas que tienen discapacidad psicosocial. Existe un problema conceptual de origen: las personas con discapacidad son vistas como una carga económica y no como sujetos de derechos.<sup>11</sup>

Al abordar la discriminación motivada por la identidad de género y la orientación sexual, aún prevalece un universo de prohibiciones. A pesar de que en México la Carta Magna prohíbe expresamente la discriminación por estos motivos en su artículo 1º, ésta continúa manifestándose de manera cotidiana. El número de quejas que se presentan anualmente ante el Conapred sirve como ejemplo: con respecto a las reclamaciones que fueron calificadas como un presunto acto de discriminación durante 2011, las causas con mayor incidencia estuvieron relacionadas con las preferencias sexuales.

Son pocos los estudios especializados al respecto de la discriminación por orientación sexual en el ámbito laboral, pero su prevalencia en la sociedad actual se hace patente en historias de vida que muestran las dificultades que enfrentan las personas con una preferencia sexual distinta a la heterosexual. Por ejemplo, no se percibe conflicto cuando una persona homosexual se dedica a trabajar en un salón de belleza, pero se le censura si pretende trabajar en el sector servicios, atendiendo a públicos intolerantes con la diversidad sexual.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> De la Madrid, Ricardo Raphael (coord.), *Reporte sobre la Discriminación en México-Trabajo*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), 2012, pp. 35 y 36.

<sup>11</sup> *Ibid*, pp. 64 y 66.

<sup>12</sup> *Ibid*, pp. 68 y 69.

Finalmente, México también cuenta con una gran diversidad religiosa, ya que proviene de dos mundos muy religiosos: el indígena y el español. La religión católica se impuso en la Conquista y sirvió como justificación para la colonización de las tierras y los bienes de los pueblos originarios, y para la dominación, esclavitud y sometimiento de las personas, aunque también existen algunos casos en que sirvió para difundir un pensamiento humanista que defendía a los pueblos nativos, por ejemplo, los escritos de Bartolomé de las Casas.<sup>13</sup>

El Estado mexicano, sin embargo, con las ideas liberales, buscó formarse al margen de la religión durante el siglo XIX, y dio pasos trascendentales con el movimiento de Reforma para definirse como laico y permitir la libertad religiosa en el país. El catolicismo se unió al mestizaje “racial” y al control del Estado autoritario para crear un arquetipo del mexicano en que la diversidad representaba un peligro para la identidad. Las minorías religiosas siguieron, por lo tanto, marginadas en la sociedad. En este sentido, la discriminación religiosa tiene una fuerte base histórica que ha permeado en todos los niveles sociales y que es necesario combatir.<sup>14</sup>

### *b) Definiciones: diversidad, tipos de discriminación laboral y grupos no dominantes*

Myrtle P. Bell, investigadora de la diversidad organizacional de la Universidad de Texas, en Arlington, define la *diversidad* como diferencias reales o percibidas entre personas con una determinada raza, etnia, sexo, edad, capacidad física y mental, orientación sexual, religión, trabajo, estatus familiar, peso, apariencia y otros atributos de identidad que determinan sus interacciones y relaciones.<sup>15</sup> Se utilizan los términos “real” y “percibido” para subrayar que hay identidades que son socialmente construidas, como la raza; sin embargo, las percepciones de raza y la discriminación racial afectan en lo real enormemente las experiencias de las personas; de manera similar, el rol de género es construido socialmente al definir cómo es que los hombres y las mujeres “deben comportarse”.<sup>16</sup> Es una diferenciación más allá de la conducta. Los roles e identidad de género determinan lo que las mujeres y los hombres pueden y deben hacer en todas las esferas.

En el contexto nacional, la cultura, las estructuras políticas, socioeconómicas y la historia son algunos de los diferentes factores que conforman la diversidad de un país, y determina las interacciones y las relaciones entre las personas: se deben identificar y estudiar las diferencias basadas

<sup>13</sup> Bucio R., Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010: Resultados sobre Diversidad Religiosa, Conapred, 2010, p. 5.

<sup>14</sup> *Ibid*, p. 6.

<sup>15</sup> Bell, Myrtle P., *Diversity in Organizations*, South-Western Cengage Learning, 2012, p. 4.

<sup>16</sup> *Ibid*, p. 4.

en el poder o las relaciones de dominio, surgidas de disparidades históricas y perpetuadas a través del trato diferencial y peyorativo. Por ejemplo, la Guerra Civil en Estados Unidos tuvo una segregación que, hasta hoy, afecta las relaciones entre blancos y negros.<sup>17</sup> En el caso de México, el Movimiento de Independencia dio como resultado una relación de dominio de los criollos sobre los mestizos y la población indígena.

No obstante que existen evidentes razones históricas y morales, así como un fuerte arraigo en la construcción social de las identidades que podrían militar en contra de los beneficios de la diversidad, el sector académico ha brindado respuestas positivas para fomentarla a nivel organizacional. En el sentido empresarial, Taylor Cox y Stacey Blake, investigadores de la Universidad de Michigan, han propuesto seis razones de negocio para justificar el valor de la diversidad en las organizaciones: 1) los *costos* asociados con un pobre esfuerzo al integrar a personas trabajadoras con diferentes identidades puede ser alto, tales como una baja satisfacción laboral y los costos subsecuentes de reemplazos entre mujeres, minorías, homosexuales, entre otros; 2) *adquisición de recursos*, ya que si una organización desarrolla una buena reputación al valorar varios tipos de trabajadores, será reconocida como un empleador digno de ser elegido para trabajar, incrementando su habilidad para permanecer en mercados laborales competitivos; 3) *marketing*, ya que las y los consumidores que perciban un trato justo para todas las personas tienden a patrocinar y apoyar una organización conocida por valorar la diversidad; 4) *creatividad*, ya que los grupos de diversidad cuentan con habilidades y experiencias de vida distintas que enriquecen sus lugares de trabajo; 5) *solución de problemas*, ya que grupos heterogéneos tienen más y mejores maneras de resolver situaciones determinadas en equipo, y aprenden a interactuar con los demás; 6) *sistema flexible*, ya que, por ejemplo, el bilingüismo y el multiculturalismo son indicadores de flexibilidad cognoscitiva y apertura hacia nuevas experiencias.<sup>18</sup>

Algunas investigadoras e investigadores de la diversidad laboral han sido criticados por enfocarse exclusivamente en el lado “empresarial” de este tema. Muchas otras personas expertas han argumentado que las razones económicas y comerciales, aunque pueden tener legitimidad y mérito, no deben ser únicas: el respeto a los derechos humanos reconocidos internacionalmente, así como los motivos morales y sociales deben trabajar en conjunto con las razones de negocios para respaldar a la diversidad en la búsqueda de la igualdad y la inclusión. Por ejemplo, la desigualdad y la pobreza que experimentan algunas minorías y las mujeres debido a la discriminación y exclusión laboral en organizaciones formales, son problemáticas jurídicas, morales y sociales.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibid*, p. 5.

<sup>18</sup> *Ibid*, pp.13-19.

<sup>19</sup> *Ibid*, p. 22.

Pese a que las ventajas de la diversidad cuentan con mayor peso que las desventajas de ésta, es necesario mencionar cuáles efectos podrían ser potencialmente nocivos, en especial en el corto plazo. Existen algunos resultados negativos que pueden surgir con la implementación de la diversidad empresarial. Por ejemplo, procesos de comunicación disfuncional entre personas con necesidades diferenciadas, discriminación, acoso, percepciones de que aquellas trabajadoras y trabajadores considerados “no tradicionales” (una persona con discapacidad motriz, por ejemplo) no están calificados, entre otros. Sin embargo, aunque existen consecuencias negativas, éstas disminuyen con el paso del tiempo: cuando las empleadas y empleados se van conociendo entre sí, se incrementa el intercambio de información y de experiencias en el campo laboral que reduce los efectos negativos.<sup>20</sup>

Por otra parte, aunque el prejuicio y la discriminación son vistos algunas veces como sinónimos, no se debe confundir el significado de cada uno. El prejuicio es una construcción irracional de una actitud negativa en torno a determinados grupos y miembros. El prejuicio es una actitud, mientras que la discriminación es un comportamiento, la mayoría de las veces, basado en una actitud basada en prejuicios respecto de la diferencia. En este sentido, los estereotipos constituyen una sobregeneralización de las características que tienen determinados grupos de personas, y conforman la base para el prejuicio y la discriminación. Por ejemplo, si se toma como contexto el mosaico humano heterogéneo que conforma los Estados Unidos, cuando se realiza una llamada para una entrevista de trabajo, quien realizará la entrevista puede contar con una idea preconcebida de la candidata o candidato, con tan sólo leer su nombre en el currículum vitae, el cual puede proveer algunos datos acerca del sexo, la edad, la etnia de la persona, entre otras características;<sup>21</sup> en el caso de México, este mismo ejemplo se dificulta, ya que, a pesar de la diversidad étnica del país, la mayoría de los nombres son comunes, cotidianos y similares, por lo que resulta complejo delinear un perfil certero si se toma únicamente como base el nombre, excepto casos muy concretos, como los apellidos de origen extranjero.

La *discriminación en el mercado laboral* ocurre cuando las características personales de una candidata/candidato o de una trabajadora/trabajador no están relacionadas con su productividad individual. Con base en la definición anterior, pueden ocurrir dos tipos de discriminación: *de acceso*, cuando las personas no pueden tener acceso al trabajo, o *de trato*, el cual consiste en el trato diferenciado de las empleadas/empleados, con lo cual reciben menos compensaciones laborales, recursos y oportunidades. En muchas situaciones, el mercado laboral no se enfoca en las características de la trabajadora/trabajador, tales como el nivel educativo, las habilidades profesionales o la antigüedad en un

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 43.

centro de trabajo.<sup>22</sup> Peor aún, muchas personas aún suelen ser despedidas cuando las empresas conocen de su opción sexual, de embarazo, de enfermedades como VIH/sida, por mencionar algunos.

Por otro lado, un grupo no dominante es aquél subordinado a una mayoría o integrantes de un grupo dominante en términos de poder, prestigio y privilegio.<sup>23</sup> En Sudáfrica, por ejemplo, las personas de piel blanca son un grupo dominante, aunque son superadas en número por gente de color; en México, las mujeres superan en número a los hombres, aunque éstos últimos aún siguen constituyendo el grupo dominante en términos de género.

Anthony y Rosalind Dworkin, investigadores de la Universidad de Houston, proponen que las y los integrantes de un grupo no dominante comparten cuatro características: 1) *identificabilidad*, con la cual tanto grupos mayoritarios como minoritarios poseen características físicas y culturales distinguibles que posibilitan el trato diferenciado; sin embargo, hay identidades de grupo, como los homosexuales o personas con discapacidad cuyas características pueden ser invisibles; 2) *poder diferencial*, el cual permite a quienes tienen mayores recursos e influencia tener control sobre aquellos en situación de vulnerabilidad y, por lo general, son los grupos poderosos quienes también tienen el control sobre el acceso a la educación, al empleo, a la alimentación, a los servicios de salud y al ingreso; 3) *discriminación*, la cual se compone por las acciones peyorativas y diferenciadoras que buscan limitar las oportunidades sociales, políticas y culturales de los miembros de grupos determinados; 4) *conciencia de grupo*, es decir, el hecho de que las personas tienen conocimiento de la pertenencia a determinado grupo como consecuencia de la subordinación.<sup>24</sup> En algunas ocasiones, no existe una conexión clara entre el grupo al que una persona aparenta pertenecer y su autoidentidad: Taylor Cox etiqueta estas situaciones como “incongruencia de fenotipo” (identidad visible) e identidades culturales, tales como, por ejemplo, los mexicanoamericanos con características físicas caucásicas.<sup>25</sup>

El hecho de que integrantes de grupos no dominantes “compren” hasta cierto punto los estereotipos negativos de su propio grupo y prefieran a las personas del grupo dominante refleja un *racismo internalizado*, el cual ocurre cuando las y los integrantes de una raza “subvaluada” aceptan los mensajes negativos con respecto a sus propios valores intrínsecos. Asimismo, existe el *racismo aversivo*, el cual ocurre cuando quienes aun identificándose con valores de igualdad, poseen sentimientos negativos sobre problemáticas raciales o minorías determinados, es decir, personas con racismo aversivo no discriminan abiertamente, pero pueden cometer algunas acciones que justifiquen sus

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 4 y 5.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 38-41.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 42.

decisiones, no basadas, aparentemente, en la raza o la etnia.<sup>26</sup> Este tipo de racismo también se traslada a otros ámbitos, como por ejemplo el *sexismo aversivo* o la *homofobia aversiva*: puede haber personas que tengan actitudes igualitarias para los homosexuales, pero que puedan resistirse a que se otorguen prestaciones laborales a parejas del mismo sexo, o quizá aceptar que cada vez más mujeres se unan a la fuerza laboral, pero únicamente en determinados trabajos “sexualizados”, tales como secretarías, enfermeras, profesoras de escuela primaria, entre otros ejemplos.

Al analizar los beneficios de la diversidad empresarial y el papel que desempeñan las organizaciones en el diseño e implementación de políticas corporativas internas, resulta necesario delinear cuáles son los posibles impactos que pueden tener éstas como organismos profundamente involucrados en el respeto de los derechos humanos. De hecho, existen elementos históricos y jurídicos que vinculan la responsabilidad corporativa y el goce de derechos humanos en los centros de trabajo, ya sean públicos o privados.

### c) *Alcances de la responsabilidad corporativa: contexto histórico, jurídico y principios rectores*

En la década de los setenta hubo un primer movimiento en la Organización de Naciones Unidas, hacia el establecimiento de normas internacionales aplicables a las empresas. En 1973 se estableció la Comisión de Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales, la cual preparó un proyecto de Código de Conducta de Naciones Unidas para Empresas Transnacionales: éste constituyó un primer intento para establecer pautas sociales y ambientales para tales empresas.<sup>27</sup>

En 1976 la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) adoptó las Directrices para Empresas Multinacionales. En 1977 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales.<sup>28</sup> ésta abordó los temas de derechos laborales considerados en el catálogo universal de derechos humanos.

Respecto a la obligación del Estado de proteger los derechos humanos contra vulneraciones por parte de particulares, tres sistemas regionales de derechos humanos –sistema interamericano, sistema africano y sistema europeo– han reconocido la existencia de esta corresponsabilidad en la violación de derechos:

<sup>26</sup> *Ibid*, pp. 52 y 53.

<sup>27</sup> Proyecto de Código de Conducta de la ONU para Empresas Transnacionales, 1983, contenido en el documento ONU E/C.10/1982/6.

<sup>28</sup> *Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social*, 1977, disponible en <[http://ilomirror.library.cornell.edu/public/spanish/standards/norm/whatare/lessfrm/dec\\_mne.htm](http://ilomirror.library.cornell.edu/public/spanish/standards/norm/whatare/lessfrm/dec_mne.htm)>.

- 1) Sistema Interamericano: la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se pronunció al respecto en 1988 con el *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*:

“[...] un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”.<sup>29</sup>

- 2) Sistema Africano: la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR, por sus siglas en inglés) en el caso *Comission Nationale des Droits de l'Homme et de Libertés vs. Chad (2000) AHLRLR 66 (ACHRP 1995)*, declaró:

“La Carta (Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos) especifica en su artículo 1º,<sup>30</sup> que los Estados Parte no sólo deberán reconocer los derechos, los deberes y las libertades adoptadas por la Carta, sino que también deberán “emprender [...] medidas para darles efecto”. En otras palabras, si un Estado descuida el aseguramiento de los derechos de la Carta Africana, esto puede constituir una violación, incluso si el Estado o sus agentes no son la causa inmediata de la violación”.<sup>31</sup>

- 3) Sistema Europeo: la Corte Europea de Derechos Humanos (Corte ECHR) también alude a la responsabilidad de particulares, respecto a la violación de derechos fundamentales a través del caso *X and Y vs. The Netherlands (1985)*:

“La Corte recuerda que, aunque el objeto del Artículo 8º (art. 8º)<sup>32</sup> es esencialmente aquél que protege a las personas contra la interferencia arbitraria de las autoridades públicas, esta norma no necesariamente obliga al Estado a abstenerse de dicha interferencia: además de esta gestión negativa, puede haber obligaciones positivas inherentes en aras de un respeto efectivo por la vida privada o familiar. Estas obligaciones pueden involucrar la adopción de

<sup>29</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia del 29 de julio de 1998, serie C, núm. 4, párr. 172.

<sup>30</sup> Artículo 1º de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR): Los Estados miembros de la Organización para la Unidad Africana (OAU, por sus siglas en inglés) partes de la presente Carta deberán reconocer los derechos, deberes y libertades consagradas en esta Carta y deberán adoptar medidas legislativas o de otra índole para darles efecto.

<sup>31</sup> ACHPR, *Caso Comission Nationale des Droits de l'Homme et de Libertés vs. Chad (2000) AHLRLR 66 (ACHRP 1995)*, párr. 20.

<sup>32</sup> Artículo 8º de la Convención Europea de Derechos Humanos (ECHR): el Derecho a la vida privada y familiar: Todos tienen derecho al respeto de su vida privada y familiar, su hogar y su correspondencia. No deberá haber interferencia por parte de una autoridad pública en el ejercicio de dicho derecho, excepto en aquellos casos que, de acuerdo con la ley y en una sociedad democrática, se deba proteger la seguridad nacional, la seguridad pública o el bienestar económico del país, para la prevención del desorden o del crimen, para la protección de la salud, o para la protección de los derechos y las libertades de otros.



medidas diseñadas para asegurar el respeto a la vida privada, incluso en la esfera de las relaciones entre individuos”.<sup>33</sup>

Un segundo movimiento para establecer las responsabilidades de las empresas en materia de derechos humanos puede observarse en la primera década del siglo XXI, con el Pacto Mundial propuesto en 1999 por el Secretario General de la ONU. Sin embargo, esta iniciativa, como las anteriores, sólo establecía normas con carácter recomendatorio para las empresas. Posteriormente, con los trabajos de la Subcomisión de las Naciones Unidas para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, en 1997, se marca el paso hacia la discusión de normas de carácter vinculante.

Entre 1997 y 2003, expertas y expertos independientes de esta Subcomisión llevaron a cabo consultas y estudios que condujeron a la redacción de lo que se llamarían las Normas sobre derechos humanos para empresas transnacionales.<sup>34</sup> Éstas contemplaban los siguientes elementos:

- a) Las empresas tienen responsabilidades en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, que se aplican en forma universal y cubren una amplia gama de derechos.
- b) Los Estados deben actuar para proteger a las personas de los abusos cometidos por las empresas.
- c) Debe establecerse un sistema internacional que verifique el cumplimiento de estas normas por parte de las empresas.

Debido a que el proyecto de normas preparado por la Subcomisión atribuía obligaciones jurídicas internacionales a las empresas, éstas y la gran mayoría de gobiernos se opusieron a su adopción. En su lugar, en 2005, la Comisión de Derechos Humanos decidió nombrar un experto independiente para estudiar y aclarar cuáles eran las normas aplicables a las empresas y emitiera recomendaciones: John Ruggie, profesor de ciencias políticas en la Universidad de Harvard, asesor de Kofi Anan para la elaboración del Pacto Mundial y de las Metas del Milenio, fue nombrado como Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Corte ECHR, *X and Y vs. The Netherlands* (1985), párr. 23.

<sup>34</sup> *Normas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 2003, disponible en <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/a389702baa023990c1256d59004814a4?Opendocument>>.

<sup>35</sup> López Hurtado, Carlos, “Empresas y derechos humanos: hacia un marco normativo en el derecho internacional”, en *Empresas y derechos humanos: una relación compleja*, revista *Aportes DPLF*, núm. 15, año 4, Septiembre de 2011, p. 7.



Ruggie empezó su mandato descartando las Normas como la base de su trabajo, debido al carácter controversial que en su opinión tenían estas normas. En su lugar, decidió empezar de nuevo, y en 2008, al término de su primer mandato, presentó ante el Consejo un informe con un marco conceptual y político denominado *Proteger, respetar y remediar: un marco para las empresas y los derechos humanos*, el cual contenía una serie de elementos conceptuales y políticos que determinarían la perspectiva de las Naciones Unidas en este tema. Este informe empieza constatando las lagunas en la gobernabilidad mundial que crean un entorno permisivo para los abusos por parte de las empresas transnacionales.<sup>36</sup>

El informe del profesor Ruggie constató:

- a) Que los Estados tienen la obligación jurídica de brindar protección contra los abusos de los derechos humanos por parte de terceros, incluidas las empresas, mediante políticas, regulación y sistemas de exigibilidad adecuados.
- b) Que las empresas tienen la responsabilidad (social) de respetar todos los derechos humanos.
- c) La necesidad de otorgar a las víctimas un mayor acceso a recursos efectivos para la reparación ante abusos y violaciones.

Ya en marzo de 2011, el Consejo de Derechos Humanos puso a disposición los *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*. Con base en este documento, las obligaciones internacionales de los derechos humanos exigen que los Estados respeten y protejan los derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio y/o jurisdicción. Eso incluye el deber de proteger a las personas contra actos de las empresas que puedan acarrear responsabilidad del Estado por violaciones de derechos humanos por omisión y falta de prevención, investigación y sanción. El deber de protección del Estado es una norma de conducta.

Por otra parte, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura. Sin embargo, la magnitud y la complejidad de los medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> *Ibid*, p. 8.

<sup>37</sup> Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, Doc. A/HRC/17/31, 2011, disponible en <<http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2012/07/GPs-Spanish.pdf>>.

d) *La implementación de políticas de diversidad laboral: ¿un deber social empresarial o una necesidad para una mayor productividad?*

Se suele tomar como una premisa irrefutable que los derechos humanos sólo se pueden hacer valer frente al Estado y que es éste el único obligado a cumplirlos. Sin embargo, la conformación de la sociedad global actual ha fomentado el surgimiento de otro tipo de entidades, supranacionales y poseedores de un poder fáctico que repercute en los estilos de vida y replantea la dimensión de los diversos valores y los derechos fundamentales.

La ONU ha señalado que dichas entidades son representadas por las empresas transnacionales, las cuales tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, además de las leyes nacionales e internacionales en general. Desafortunadamente, se ha visto doblegarse a los gobiernos ante las corporaciones que con frecuencia ejercen su poder para imponer sus intereses por encima de legislaciones y derechos humanos, con la amenaza del retiro de sus inversiones, por ejemplo.

Es aquí donde cobra relevancia el vínculo entre los derechos humanos y las empresas. Es verdad que al Estado le corresponde garantizarlos, respetarlos, protegerlos, promoverlos y difundirlos; y que las empresas privadas, al tener la categoría de particulares, los vulnerarían sólo con la anuencia de las autoridades. No obstante, habría que recordar a éstas que gozar de poder e influencia conlleva obligaciones, y una de las más importantes es respetar los derechos de las personas, pues ellas son los clientes, usuarios y trabajadores que dan razón de ser a las corporaciones. Cada vez más empresas proveen productos y servicios que tienen que ver, directa o indirectamente, con la satisfacción de derechos; sin olvidar que éstas fungen como empleadores de gran parte de la población de México y el mundo.<sup>38</sup>

Con base en el contexto anterior, resulta necesario entonces preguntarse a qué responde la iniciativa de las empresas transnacionales de reconocer en la diversidad laboral un gran valor económico y productivo. Es decir, el motivo principal de la existencia de estos programas de inclusión puede tener múltiples respuestas. Desde el punto de vista de algunas transnacionales, en palabras de Nicole Reich, quien se desempeñó como directora general de Grupo Scotiabank México, se obtiene un punto de vista pragmático:

<sup>38</sup> “Responsabilidad empresarial y derechos humanos”, revista *Dfensor*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, núm. 11, año XI, noviembre de 2013, p. 3.

Los hechos hablan por sí mismos. Equipos más diversos, tanto en consejos directivos como en el resto de las estructuras de una empresa, arrojan mejores resultados financieros. No es por hacer lo que es correcto; es un asunto práctico. El mercado es diverso, por lo que la empresa debe ser diversa.<sup>39</sup>

De acuerdo con la declaración anterior, es pertinente preguntarse entonces: ¿se debe ver a la persona únicamente como un “satisfactor” de los cambios y las necesidades del libre mercado? ¿Resulta suficiente entender los programas de diversidad en las empresas como una mera cuestión de negocios que reequilibra las leyes económicas sin tomar en cuenta a la persona como un fin? En este caso, las teorías de la justicia ayudan no sólo a complementar el sentido práctico de las políticas empresariales, sino a ofrecer alternativas que otorguen a la persona una autoconcepción integral como agente productivo, cuya humanidad y racionalidad no pueden estar desligadas de su desempeño laboral.

En términos de Alf Ross, tiene que ser uno de los requisitos de la justicia que se hagan distinciones de manera tal que las ventajas y las cargas, los derechos y los deberes, sean distribuidos teniendo en cuenta las circunstancias condicionantes. La exigencia de igualdad debe ser comprendida en un sentido relativo: esto significa que, como un requisito previo para la aplicación de la norma de igualdad, y con independencia de ella, tiene que haber algún criterio para determinar qué es lo que ha de ser considerado como igual.<sup>40</sup> ¿Cuál es el elemento que iguala, entonces, a las personas dentro de la organización empresarial? ¿Existe algún principio transversal que enarbole estas políticas de inclusión?

Una agenda bien desarrollada en materia de protección de los derechos fundamentales de las mujeres<sup>41</sup> en México también se traslada hacia el ámbito laboral y a las empresas, ya que éstas han encontrado en los derechos humanos un “pretexto” para robustecer su poder económico. Por otro lado, es a través de las políticas de diversidad e inclusión de las compañías transnacionales que la transversalidad de los derechos humanos en el ámbito privado es posible; de hecho, para llevar a cabo una implementación exitosa de estos programas, las directoras y los directores generales –los tomadores de decisiones de las empresas– deben haber resquebrajado previamente los prejuicios morales, sociales e históricos de grupos en situación de vulnerabilidad.

A continuación se plasmarán, en primer lugar, los marcos normativos con respecto a la protección de los derechos de las mujeres en material laboral a nivel nacional, comparado –al tomar

<sup>39</sup> Ramírez, B., *op. cit.*, p. 69.

<sup>40</sup> Ross, A., *Sobre el derecho y la justicia* (trad. Genaro Carrió), Eudeba, Buenos Aires, 1994, p. 263.

<sup>41</sup> Por acotaciones en la extensión de este ensayo, y por su valor histórico, social y jurídico, se tomará a las mujeres como un ejemplo representativo de grupo vulnerable en materia de protección de derechos en el ámbito laboral.

como referencia normas generadas en Estados Unidos, país en donde se produjo uno de los primeros orígenes de las políticas de diversidad e inclusión empresarial– e internacional; en segundo lugar se presentarán casos prácticos de algunas políticas y acciones que han llevado a cabo empresas transnacionales para cerrar la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres; en tercer lugar se sintetizará la información brindada en este texto para conformar un análisis actualizado del estatus de los derechos humanos de las mujeres en el empleo; en cuarto lugar se presentará una propuesta por parte del autor de este ensayo para definir cuáles pueden ser las responsabilidades de las empresas frente a la protección de derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad; finalmente, se procederá a formular conclusiones que conduzcan a una interpretación crítica sobre el tema desarrollado.

## II. Instrumentos de protección de derechos laborales de las mujeres a nivel nacional, comparado e internacional

### a) Nacional

La Constitución Mexicana incluye el derecho al trabajo en los artículos 1°, 5°, 6°, 8°, 9°, 14, 16, 17, 103, 107, y 123, principios que se complementan y fortalecen con lo establecido en diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. Por ejemplo, el artículo 5° establece que a ninguna persona se le puede impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, mientras éstos sean lícitos. Por su parte, el artículo 123 determina que todas las personas tienen derecho a un trabajo digno y socialmente útil.

Este marco jurídico obliga al Estado a que garantice los derechos laborales fundamentales de las y los trabajadores: asociación, libre sindicalización, huelga y contratación colectiva. Cabe señalar que la legislación internacional cobra especial importancia después de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, mediante la cual se estipula que “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.<sup>42</sup>

Por otro lado, en México existen leyes de carácter federal –dos en particular– que amplían el concepto de trabajo digno, en un marco de no discriminación: la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. En el primer caso, el tercer párrafo del artículo 5° establece:

---

<sup>42</sup> De la Madrid, *op. cit.*, p. 17.

[...] se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil.

En el segundo caso, la fracción III del artículo 1° estipula:

[...] se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

Asimismo, existen marcos normativos surgidos a partir de la concientización jurídica acerca de las desventajas y discriminación que padecen determinados grupos de personas. El contenido de estas normas tiene como fin cerrar la brecha de desigualdad entre los grupos dominantes y las personas en situación de vulnerabilidad, como la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres: sus artículos 33 y 34 señalan la importancia de implementar acciones, programas y políticas que fomenten la igualdad de condiciones para el acceso al trabajo, así como el establecimiento de estímulos para aquellas empresas que adopten políticas igualitarias.

Las mujeres siguen siendo víctimas de prejuicios que las marginan. En relación con los hombres, sufren de discriminación salarial, pues reciben un pago inferior por igual trabajo y no tienen una participación equitativa de las ventajas y dignificación del empleo y, en muchos casos, carecen de prestaciones y seguridad laboral. La Ley de Seguridad Social no prevé prestación de cuidados a los hombres, ni licencia de paternidad, lo que provoca que las mujeres asuman la responsabilidad plena en tales casos; tienen una cobertura limitada para el acceso a guarderías y realizan trabajos mal remunerados.<sup>43</sup>

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, las mujeres consideran que los principales problemas que deben enfrentar por su condición de género están rela-

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 34.

cionados con el empleo (21.2% de las encuestadas), la inseguridad (14.9%), problemas de acoso, violencia u hostigamiento sexual (11.6%) y discriminación (9.9%). En cuanto al perfil de las trabajadoras, se ha detectado que las diferencias de participación están marcadas por su edad, el estado civil, el hecho de ser o no jefa del hogar, tener determinado número de hijas o hijos, y la escolaridad.

Algunas prácticas que han encasillado a las mujeres en las actividades privadas han promovido, desventajosamente, a los hombres en el ejercicio de las funciones públicas; asimismo, mientras los hombres participan en trabajos considerados *ad hoc* para la construcción androcéntrica (trabajos de exigencia física, por ejemplo como conductores de maquinaria pesada); a las mujeres, también en coherencia con las construcciones sociales, se les cree aptas para labores de menor exigencia física, consideradas como una extensión de los quehaceres del hogar: enfermeras, afanadoras, azafatas, cuidadoras, trabajadoras del hogar, entre otras.<sup>44</sup>

La situación socioeconómica de las mujeres también impacta en sus perfiles de ocupación: si bien predomina su inserción como empleadas u obreras, sin importar la edad, las mujeres en situación de pobreza principalmente trabajan por cuenta propia y en actividades del hogar. La “feminización” del trabajo se refleja desde las universidades; por ejemplo, aunque se ha incrementado la presencia de las mujeres en la matrícula de carreras de ingeniería y tecnología, todavía existen importantes brechas, al contar con una participación de tan sólo 31% en 2004. En contraste, en otras áreas las mujeres han ganado mayor terreno; por ejemplo, en la matrícula de carreras de ciencias de la salud se ha presentado una mayor proporción de mujeres que hombres, con 62.8% de participación registrado en 2004.<sup>45</sup>

No obstante el avance que han obtenido las mujeres en cuanto a su acceso en la educación (en la actualidad, más de 51% de los estudiantes de posgrado en México son mujeres),<sup>46</sup> también se presenta una situación de desigualdad salarial: de acuerdo con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), existe una brecha de aproximadamente 30% entre los ingresos de las mujeres y los hombres; tres de cada 10 trabajadoras son discriminadas en su salario por estar casadas o tener hijos. Por otra parte, datos de Conapred revelan que después de una recesión económica, las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres para encontrar un trabajo del mismo nivel y mismas condiciones que antes. Frente a estas realidades hay que agregar que

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>46</sup> American Chamber, *Diversidad: Un Asunto de Negocios*, 2011, *op. cit.*, p. 3.

las mujeres necesitan mayor nivel educativo para tener oportunidades laborales similares a las de los hombres.<sup>47</sup>

Además de la discriminación laboral, las mujeres están expuestas al acoso y el hostigamiento sexual en sus centros de trabajo. Las consecuencias tienen impacto en su integridad física, psicológica y económica. La Ley Federal de Trabajo considera el acoso sexual como una de las causales de rescisión de las relaciones de trabajo para quien lo haya materializado. No obstante, el acoso sexual aún resulta difícil de probar.<sup>48</sup>

Por otra parte, los artículos 33 y 34 de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres contemplan algunas premisas para cerrar la brecha de desigualdad entre ambos sexos en materia de empleo; incluso, la fracción XI del artículo 34 de este marco normativo estipula que se deben “establecer estímulos y certificados de igualdad que se concederán anualmente a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas en la materia”. No obstante, este marco normativo no toma en consideración el contexto que da origen a la necesidad de contar con una ley igualitaria para hombres y mujeres en México, ni tampoco explica o desglosa de manera asertiva cuáles son esas “políticas” o “prácticas” empresariales para la igualdad. Tampoco se detalla cuáles son o en qué consisten los estímulos que, aparentemente, debe proveer el aparato estatal a las empresas que cuenten con políticas de equidad de género.

Lo anterior nos habla de leyes que, si bien pueden contar con “buenas intenciones”, no logran ser exhaustivas en las formas en que se podrían ejecutar e implementar; asimismo, esta falta de exhaustividad habla de un cierto grado de incapacidad del Estado –falta de recursos presupuestales, institucionalidad débil– para atender un problema social y cultural que afecta las estructuras económicas del país, así como su ritmo de desarrollo y crecimiento y, por lo tanto, su nivel de competitividad frente al mercado global.

## b) Comparado

La Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (EEOC, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos lleva la contabilidad de las alegaciones de discriminación, de acoso y de represalias en contra de las y los empleados por motivo de raza, sexo, edad, nacionalidad, discapacidad y religión: rehusarse a contratar trabajadores o forzarlos a la renuncia, fracasar en seguir lineamientos organizacionales sobre acoso y discriminación son algunas de las prácticas más pobres que

<sup>47</sup> De la Madrid, Ricardo Raphael, *op. cit.*, p. 35.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pp. 38 y 39.

pueden llevar a cabo las compañías. Una de las razones por las que las denuncias por discriminación deben ser presentadas en determinado periodo después del acto discriminatorio es que, con frecuencia, las personas no están conscientes de que tal discriminación fuese ilegal.<sup>49</sup>

La mayoría de las decisiones ejecutivas, legislativas y judiciales de Estados Unidos que han afectado la diversidad en las organizaciones, emergieron en los años sesenta con la situación discriminatoria de grupos como la población afroamericana, las mujeres o las personas con discapacidad. De esta manera, surgieron legislaciones trascendentes como el *Title VII of the Civil Rights Act* en 1964, la cual prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, religión, sexo o nacionalidad en asuntos relacionados con el empleo.<sup>50</sup>

Por otra parte, una de las primeras grandes legislaciones en torno a la diversidad organizacional para la igualdad de oportunidades fue el *Equal Pay Act* de 1963, la cual requería que las mujeres y los hombres fueran retribuidos de la misma manera por desempeñar trabajos similares.<sup>51</sup> Sin embargo, 50 años después de promulgada la ley, las mujeres que hoy trabajan de tiempo completo ganan 80 centavos por cada dólar que gana un hombre. Uno de los grandes problemas en este sentido ha sido la *socialización del rol de género*, es decir, el proceso por el que las entidades sociales –familias, amigos, organizaciones o medios de comunicación– forman expectativas de comportamientos aceptables para los hombres y las mujeres. La gente está “socializada” o entrenada socialmente para clasificar determinados trabajos como “apropiados” para las mujeres y otros tantos para los hombres.<sup>52</sup>

Aunque legislaciones como el *Equal Pay Act* pueden tener cierto grado de efectividad en su aplicación, está limitada por la segregación de sexos, aunque ayuda a reducir la brecha de pagos entre hombres y mujeres. Por otra parte, el *Title VII of the Civil Rights Act* de 1964 está considerada como una de las normas más incluyentes en términos de diversidad y derechos civiles. Sin embargo, determinados empleadores están excluidos de la cobertura bajo el *Title VII*, tales como clubs privados, organizaciones religiosas, escuelas, asociaciones, entre otros ejemplos.<sup>53</sup>

A través de *Title VII* se creó la EEOC, la cual comenzó sus operaciones en 1965. La misión de la EEOC es “promover la igualdad de oportunidades en el centro de trabajo y hacer cumplir las leyes federales al prohibir la discriminación en el empleo”. Al igual que muchas agencias federales de

<sup>49</sup> Bell, Myrtle P., *op. cit.*, p. 64.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>51</sup> En este sentido, los trabajos son considerados similares o equivalentes cuando requieren una habilidad similar, esfuerzo y responsabilidad, se realizan en la misma organización y son desempeñados bajo circunstancias similares.

<sup>52</sup> Bell, Myrtle P., *op. cit.*, p. 69.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 72.



Estados Unidos, la EEOC tiene como principal asignación ayudar a las organizaciones a cumplir con la ley, más que enfocarse en penalizarlas por violaciones.<sup>54</sup>

Por su parte, el *Civil Rights Act* de 1991 constituye una enmienda de la ley creada en 1964, y estipula compensaciones de hasta 300 000 dólares en casos de discriminación intencional y acoso, y extiende esta protección a los ciudadanos estadounidenses que trabajan en el extranjero para compañías de Estados Unidos. Algunas leyes federales no logran una protección exhaustiva de los grupos en situación de vulnerabilidad a la discriminación, al no estipular o delimitar otras condiciones humanas. Sin embargo, existen leyes estatales y locales incluso más rigurosas para prevenir la discriminación. Al final, lo que se busca es que el marco normativo consolide una “tolerancia cero” a la discriminación en el ámbito laboral.<sup>55</sup>

El *Equal Pay* intentó, en su momento, combatir la desigualdad de salarios basada en el género; por su parte, *Title VII* prohibió la discriminación contra las mujeres en el empleo, y fue incluso para establecer reglas igualitarias con respecto a la contratación, despido, promoción y otras cuestiones de empleo.<sup>56</sup> Por otro lado, el *Family and Medical Leave Act* ha buscado proveer de seguridad laboral al permitir a hombres y mujeres establecer periodos de licencia para atender necesidades familiares y, al mismo tiempo, conservar su trabajo: este tipo de legislación es relevante porque, por un lado, las responsabilidades familiares pueden afectar de manera desproporcionada a las mujeres trabajadoras (las mujeres con hijos ganan menos que las que no tienen) y, por el otro, favorece la participación de los hombres en las labores de crianza y cuidado.<sup>57</sup>

Históricamente, los hombres en Estados Unidos han recibido más educación que las mujeres. Sin embargo, para los adultos entre 25 y 29 años se han observado cambios drásticos en años recientes: en 1960, el 78% de quienes contaban con grados académicos avanzados eran hombres; para 2009, el 58% eran mujeres. Desafortunadamente, incluso hoy, una mayor educación no se traduce automáticamente en ganancias similares para las mujeres. De hecho, las ganancias de los hombres superan a las de las mujeres en todos los niveles educativos, siendo los hombres blancos los que obtienen mayores ingresos.<sup>58</sup>

Con base en lo anterior, se puede hablar de lo que se conoce como *segregación de género*, la cual se presenta cuando las personas de un sexo constituyen el 70% o más de quienes integran una

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, pp. 73 y 75.

<sup>55</sup> *Ibid.*, pp. 98, 103 y 104.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 285.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 286.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 287.

ocupación u oficio específico; esta segregación tiene el potencial de predeterminar qué empleos desempeñarán las mujeres, y es el principal contribuyente de la brecha salarial entre hombres y mujeres. De hecho, el 72% de las mujeres se encuentran empleadas en cuatro grupos ocupacionales: apoyo administrativo, especialidad profesional, trabajo social, y posiciones gerenciales. Aunque los trabajos “para hombres” también están segregados, hay siete veces más hombres en trabajos “masculinos” que en trabajos “femeninos”, tales como secretarías, enfermeras, maestras de primaria, meseras, trabajadoras domésticas, vendedoras de *retail*; los trabajos “masculinizados” –policía, bombero, médico, ingeniero, piloto– son mejor pagados que los “feminizados”.<sup>59</sup>

Por otra parte, existe otro factor subyacente que preserva la brecha entre hombres y mujeres, lo que se conoce como la *socialización de rol de género*, la cual consiste en un proceso por el que las instituciones sociales –familias, amigos, organizaciones y los medios de comunicación– dan forma y estereotipan los comportamientos “aceptables” para los hombres y las mujeres. Esta socialización se traslada al ámbito laboral y, por lo tanto, afecta el trato de las mujeres en las organizaciones, las elecciones de carrera y desarrollo profesional, y las responsabilidades de la mujer fuera del trabajo (las cuales se relacionan con el progreso y el éxito laboral). Debido a estos procesos, el *Equal Pay Act* y otras legislaciones contra la discriminación de pago se han encontrado limitadas.<sup>60</sup>

### c) Internacional

Desde el ámbito internacional, el Estado mexicano se ha comprometido a adoptar las medidas necesarias para eliminar cualquier práctica de discriminación hacia la mujer. Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>61</sup> como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales,<sup>62</sup> ambos instrumentos obligan a México a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida política, social, cultural y económica. México, como Estado Parte de ambos tratados, se encuentra obligado a reconocer y garantizar el derecho de las mujeres y de los hombres al goce de condiciones equitativas de trabajo, donde ambos, sin distinción, cuenten con trato igualitario, remuneración equitativa e igual oportunidad de promoción.

Por otra parte, uno de los principales instrumentos internacionales especializado en el tema, y del que México es parte, es la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación.

<sup>59</sup> *Ibid*, p. 290.

<sup>60</sup> *Ibid*, p. 293.

<sup>61</sup> ONU, Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobado en la AGNU en su resolución A/RES/3/217 durante su III sesión, 1948, art. 23.

<sup>62</sup> ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado en la AGNU en su resolución A/RES/2200 durante su XXI sesión, Nueva York, 1966, art. 7°.

minación contra la Mujer. La Convención obliga a los Estados Parte a adoptar todas las medidas apropiadas para proteger y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer, y eliminar prácticas de discriminación en todos los ámbitos posibles, como lo son las esferas política, económica, social, cultural y civil.

Además, la Convención obliga a modificar patrones socioculturales de conducta de mujeres y hombres para poder alcanzar la plena eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de mujeres y hombres.<sup>63</sup> Sobre el empleo, la Convención obliga a los Estados a implementar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en esta esfera, para lo que alienta el suministro de acciones sociales que permitan la participación de los padres y de las madres en las obligaciones familiares, y que éstas se armonicen con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública.<sup>64</sup>

De manera adicional a la Convención, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>65</sup> en su último informe de revisión hacia México recomendó, entre otras propuestas, realizar un esfuerzo para asegurar la participación de las mujeres en el mercado laboral en un plano de igualdad real con los hombres. Asimismo, insta al Estado Parte a dar efecto a los derechos laborales de las mujeres en todos los sectores, por lo que recomienda que se refuerce y se promueva el papel del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). Esto con la finalidad de que el Instituto preste especial atención a las necesidades de las mujeres trabajadoras y para poner en práctica el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, y prohibir la exigencia de una prueba de embarazo para las trabajadoras de las maquiladoras.<sup>66</sup>

Además, el Comité recomendó al Estado mexicano que se adopten estrategias para aumentar el número de mujeres en puestos de toma de decisión en todos los niveles de gobierno, especialmente en los municipios, mediante la implementación de medidas especiales de carácter temporal. Asimismo, recomendó que se intensifiquen los esfuerzos para promover a las mujeres a puestos de responsabilidad en los sectores público y privado a través de programas especiales de

<sup>63</sup> ONU, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada en la AGNU en su resolución A/RES/34/180 durante su XXII sesión, Nueva York, 1979, arts. 1°-5°.

<sup>64</sup> *Ibid.*, art. 11.

<sup>65</sup> La Convención cuenta con un órgano del tratado, un Comité con expertos especializado en temas de la mujer. El Comité, entre otras tareas, monitorea la implementación del tratado dentro de cada Estado Parte y realiza interpretaciones al contenido de la Convención; revisa los reportes que le entrega cada Estado; y realiza recomendaciones para mejorar la situación de las mujeres (ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, disponible en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>>).

<sup>66</sup> ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Sexto Informe Periódico: México (CEDAW/C/MEX/6), 2006, Recomendación 34.

capacitación y campañas de sensibilización, haciendo hincapié en la importancia y los beneficios de la participación de las mujeres en la toma de decisiones a todos los niveles.<sup>67</sup>

En el ámbito regional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” consagra la capacidad de las mujeres a ejercer libremente sus derechos civiles y políticos, así como los económicos, sociales y culturales. En este contexto, los Estados Parte se comprometen a realizar prácticas que permitan el desarrollo de las mujeres bajo valoraciones libres de patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y culturales basados en conceptos de subordinación.<sup>68</sup> Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia “González y otras (Campo Algodonero) vs. México”, resaltó que los estereotipos de género en México sirven como expresiones de discriminación contra las mujeres, pues constituyen obstáculos *de facto* para el ejercicio de sus derechos.<sup>69</sup>

Además de los instrumentos internacionales ya mencionados, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) cuenta con cuatro principales convenios y sus respectivas recomendaciones, dirigidos a la igualdad de género y el empleo, los cuales proporcionan parámetros mínimos sobre la materia. México ha ratificado dos de los cuatro convenios: Convenio sobre igualdad de remuneración (C100) y el Convenio sobre la discriminación (C111). En este sentido, el Estado mexicano se encuentra obligado a adoptar prácticas nacionales –cambios legislativos o políticas públicas– para eliminar cualquier distinción que altere la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y ocupación,<sup>70</sup> así como de garantizar la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor.<sup>71</sup> Igualmente, la OIT ha recomendado a los Estados Parte de los Convenios garantizar a los trabajadores de uno u otro sexo formación y orientación profesional equivalente, que permita el ascenso de ambos sexos, basado en la formación profesional y aptitudes individuales.<sup>72</sup> Para la situación específica de la mujer, la OIT ha considerado necesario

<sup>67</sup> ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Sexto Informe Periódico: México (CEDAW/C/MEX/6), 2006, Recomendación 35.

<sup>68</sup> OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, aprobada en la AG OEA en su resolución A-61 durante su xxiv periodo de sesiones, Belém do Pará, 1994, arts. 5°, 6° y 8b.

<sup>69</sup> Corte IDH, *Caso González y otra (Campo Algodonero) vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.

<sup>70</sup> OIT, Convenio sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (C111), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 42° reunión, Ginebra, 1958.

<sup>71</sup> OIT, Convenio sobre igualdad de remuneración (C100), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 34° reunión, Ginebra, 1951.

<sup>72</sup> OIT, Recomendación sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (R111), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 42° reunión, Ginebra, 1958.

proporcionar servicios sociales que correspondan a las necesidades de las trabajadoras, dando especial atención a aquellas que tengan cargas familiares.<sup>73</sup>

De igual forma, la OIT, en conjunto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su informe “Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”, atiende la situación actual del trabajo en América Latina y realiza ciertas recomendaciones a los Estados miembro de ambas organizaciones para asegurar el trabajo igualitario entre hombres y mujeres. El principal objetivo de dichas recomendaciones es sensibilizar a los Estados sobre la necesidad de conciliación entre la vida familiar y laboral, donde mayores grados de equidad y democratización de tareas se realicen al interior de las familias, de tal forma que tanto hombres como mujeres puedan elegir la forma en la que combinan y participan en la vida laboral.<sup>74</sup>

Si bien es cierto que México se encuentra obligado internacionalmente por los tratados, convenios, recomendaciones e informes de los organismos ya mencionados, existen otros documentos desarrollados por la OIT referentes a los derechos laborales de las mujeres que el Estado mexicano no ha firmado ni ratificado. Dichos instrumentos sientan líneas de acción y parámetros básicos sobre la actuación del Estado frente a temas que podrían limitar el desarrollo y ejercicio laboral de las mujeres.

Tal es el caso del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (C156), el cual busca que tanto a trabajadores como a trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo se les provea de seguridad para desarrollar tales responsabilidades y no se limiten sus posibilidades de prepararse (o reingresar) para la actividad económica, participar y progresar en ella. Es decir, el Convenio busca asegurar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres (que ambos asuman las responsabilidades familiares); además de asegurar que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo lo ejerzan sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.<sup>75</sup> De igual forma, el Convenio sobre la protección de

<sup>73</sup> OIT, Recomendación sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (R090), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 34ª reunión, Ginebra, 1951.

<sup>74</sup> OIT-PNUD, “Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”, 2009, disponible en <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--gender/documents/publication/wcms\\_111376.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--gender/documents/publication/wcms_111376.pdf)>.

<sup>75</sup> OIT, Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares (C156), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 67ª reunión, Ginebra, 1981.

la maternidad (C183) provee de las acciones básicas que un Estado debe seguir para respetar el derecho a la salud, a la no discriminación y al empleo de las mujeres en periodo de maternidad.<sup>76</sup>

### III. Casos empíricos de inclusión laboral en materia de equidad de género

#### a) *Walmart-Estados Unidos*

Con alrededor de 2 189 sucursales en México, Walmart es una corporación multinacional de minoristas de origen estadounidense, y conforma uno de los mayores empleadores privados del mundo, al contar con más de dos millones de colaboradores a nivel internacional. Walmart cuenta con una historia sólida en diversidad laboral, ya que desde noviembre de 2003 estableció formalmente una Oficina de Diversidad, dedicada a integrar al mejor talento de grupos vulnerables y minoritarios.

En el caso concreto de las mujeres, Walmart se ha posicionado como una de las compañías con mayor igualdad de género: en la actualidad, 57% de los asociados de la empresa a nivel global son mujeres,<sup>77</sup> la representación femenil en puestos directivos se ha incrementado de 19 a 31% y la proporción de mujeres en cargos de vicepresidencia *senior* ha pasado de 12 a 33 por ciento.

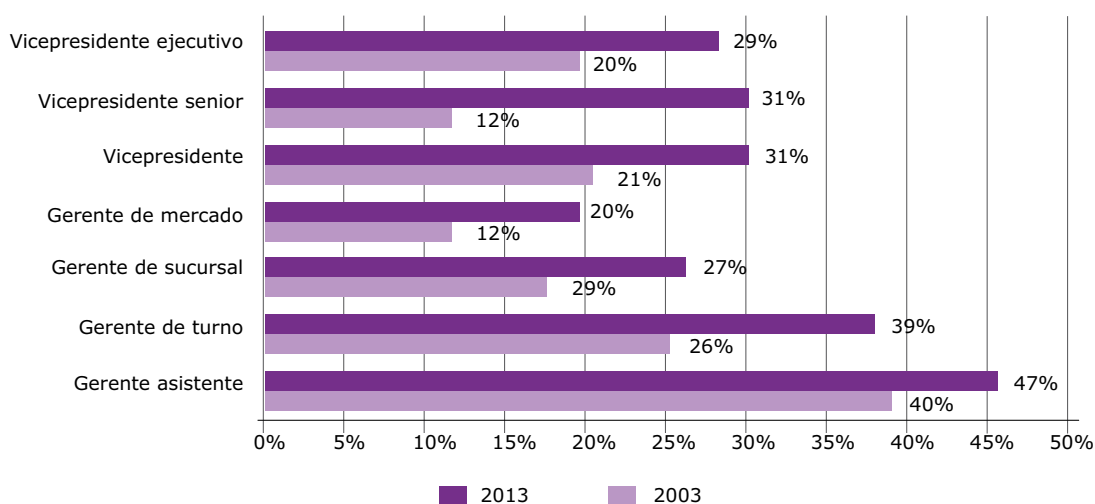
Al interior de la empresa, Walmart ha generado organizaciones y programas, dedicados al desarrollo del talento de la mujer. Por ejemplo, en 2009 Mike Duke, en ese entonces Presidente y Director general de la compañía, formó el Consejo Global de Mujeres Líderes, constituida por 16 mujeres con un amplio conocimiento de las unidades de negocio de Walmart en Estados Unidos y a nivel internacional, y que proveen recomendaciones en temas destacados que involucran a las mujeres en el campo laboral. Por otra parte, se han desarrollado programas como *Women in Retail*, una iniciativa que busca el desarrollo continuo de las empleadas, a través de entrenamiento, capacitación, retroalimentación y mentoraje.<sup>78</sup> De acuerdo con la empresa, empoderar a las mujeres es un buen negocio, ya que una amplia mayoría de los clientes semanales de la empresa (245 millones a nivel mundial) son mujeres.

<sup>76</sup> OIT, Convenio sobre la protección de la maternidad (C183), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 88° reunión, Ginebra, 2000.

<sup>77</sup> Empowering Women to Power Walmart, disponible en <<http://cdn.corporate.walmart.com/a7/e3/a44617b04b5d8519c79c79c7384f/empowering-women-to-power-walmart.pdf>>.

<sup>78</sup> Diversity & Inclusion 2014 Report, Walmart, disponible en <<http://corporate.walmart.com/global-responsibility/diversity-inclusion/>>.

**Gráfico 1.** Proporción de mujeres en cargos gerenciales o directivos en Walmart (2013 vs. 2003)



**Fuente:** Elaboración propia con base en <<http://cdn.corporate.walmart.com/a7/e3/a44617b04b5d8519c79c79c7384f/empowering-women-to-power-walmart.pdf>>.

## b) L'oréal-Francia

Con un portafolio de 27 marcas internacionales, presencia en 130 países y con más de 72 600 empleados, L'oréal es una de las mayores empresas transnacionales en fabricación de cosméticos. Para esta empresa, la diversidad es un tema importante porque consiste en el reconocimiento, la aceptación y la valoración de las diferencias y capitalizarlas para acelerar el crecimiento de la compañía. Asimismo, L'oréal se ha dedicado a implementar sus políticas de diversidad y sus valores corporativos en aquellos países en donde tiene presencia o ejerce operaciones.

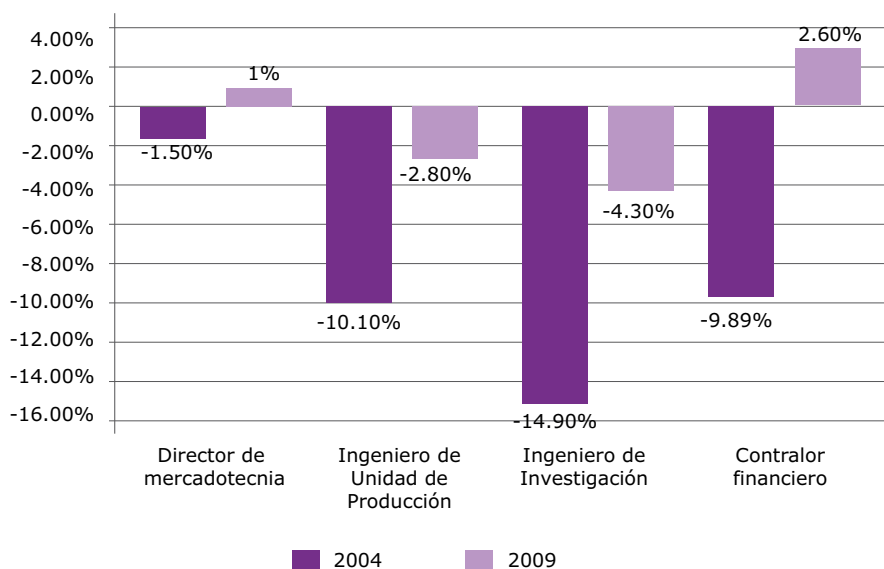
Desde 2000, esta organización ha evolucionado en el diseño y ejecución de estrategias de gestión de la diversidad, que promueven la no discriminación: ha firmado Cartas de Diversidad tanto en el país sede como en otras subsidiarias localizadas en Bélgica, Alemania y España. El objetivo de L'oréal es convertirse en un reconocido líder mundial en la gestión de diversidades. Para ello, enfoca esta política corporativa en tres líneas de acción: recursos humanos, mercadotecnia/comunicación y adquisición. Entre las principales acciones de la política de diversidad de L'oréal<sup>79</sup> se encuentran:

<sup>79</sup> Our approach to promoting diversities, L'oréal, disponible en <<http://www.loreal.com/csr-commitments/diversities/our-approach-to-promoting-diversities.aspx>>.

- Diversificación de las fuentes de reclutamiento para buscar y atraer aquellos talentos que representen una mayor riqueza cultural y social.
- Reducción de brechas salariales entre hombres y mujeres.
- Promoción del talento femenino hacia las altas esferas de la organización.
- Fomento del empleo de personas con discapacidad, de conformidad con las leyes locales.
- Incremento en la accesibilidad de los productos de la compañía para obtener más consumidores.
- Prácticas responsables en las políticas de adquisición y compra, que combatan la exclusión.

Por otra parte, y comprometido con la igualdad de oportunidades en los lugares de trabajo, L'oréal busca garantizar la diversidad en áreas que se encuentran sobrerrepresentadas –sea por mujeres o por hombres–, otorgar trato igualitario en términos de salario y capacitación y facilitar el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad. En diciembre de 2008, la empresa firmó un acuerdo corporativo con un sinnúmero de sindicatos en Francia llamado Igualdad de Género Profesional, el cual tomó en cuenta el principio de igualdad en materia de pagos iguales para hombres y mujeres, y las condiciones de maternidad y de paternidad que no perjudicaran los empleos de los trabajadores. En la actualidad, L'oréal cuenta con 15% de mujeres en comités ejecutivos, 27.8% en gerencias ejecutivas y 55% en gerencias regulares.

**Gráfico 2.** Brecha salarial entre hombres y mujeres (tipo de puesto)



**Fuente:** Elaboración propia con base en Diversities Overview Report 2005-2010 cycle: Our commitments, our results, L'oréal, disponible en <<http://www.loreal.com/csr-commitments/diversities/our-diversities-balance-sheet.aspx>>.



De acuerdo con Jean Paul Agon, Presidente y Director general de L'oréal, la diversidad es un gran bien corporativo en términos innovación. De hecho, una fuerza de trabajo diversificada en cada función y a todos los niveles fortalece la creatividad de la empresa y el conocimiento de los consumidores, por lo que permite desarrollar productos relevantes.<sup>80</sup>

### c) *Sigma-México*

Con 25 plantas de producción, 400 000 clientes a nivel global y 24 453 empleados, Sigma es una empresa mexicana dedicada a la producción, distribución y comercialización de alimentos refrigerados y congelados. Basados en la innovación, el mercado de Sigma se ha extendido a países como Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana.<sup>81</sup>

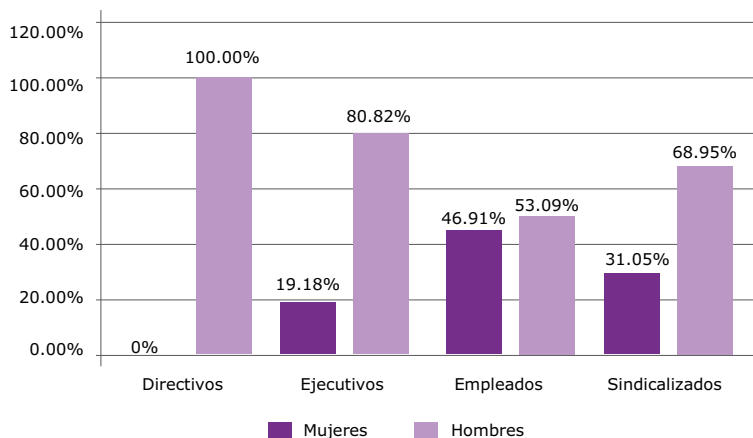
Por otro lado, el respeto constituye uno de los valores centrales de la compañía, y consiste en el compromiso con la calidad de vida de las trabajadoras y trabajadores, los cuales enriquecen con su diversidad el entorno laboral. En este sentido, Sigma ha adoptado un enfoque multicultural para consolidar una ventaja competitiva en el mercado en el que se desenvuelve. Con base en lo anterior, la empresa diseñó un Proyecto de Inclusión Laboral, con el que se ha contemplado capacitar a los líderes de cada área a nivel nacional en temas como la igualdad de género y tipos de discapacidad.

En el caso concreto sobre igualdad de género, en 2013 el porcentaje total de mujeres en la plantilla laboral fue de 43%. Asimismo, el 30% de los puestos para profesionistas de Sigma es ocupado por mujeres; en algunos centros de trabajo de la compañía se ofrecen esquemas de flexibilidad de horario para mamás. La empresa también ha reportado que no existe brecha salarial entre hombres y mujeres que se encuentren en puestos que requieran las mismas competencias, experiencia y aptitudes, por lo que sus criterios de evaluación tanto de candidatas/os como de empleadas/os están basados en principios de no discriminación e igualdad de oportunidades.

<sup>80</sup> Diversities, L'oréal, disponible en <<http://www.loreal.com/csr-commitments/diversities.aspx>>.

<sup>81</sup> Informe de Sustentabilidad 2013, Sigma Alimentos, p. 3, disponible en <[http://www.sigma-alimentos.com/pdf/sustentabilidad/SIG\\_ReporteCompleto04\\_FINAL2\\_DEF.pdf](http://www.sigma-alimentos.com/pdf/sustentabilidad/SIG_ReporteCompleto04_FINAL2_DEF.pdf)>.

**Gráfico 3.** Distribución porcentual de la plantilla laboral de Sigma Alimentos 2013



**Fuente:** Elaboración propia con base en <[http://www.sigmaalimentos.com/pdf/sustentabilidad/SIG\\_ReporteCompleto04\\_FINAL2\\_DEF.pdf](http://www.sigmaalimentos.com/pdf/sustentabilidad/SIG_ReporteCompleto04_FINAL2_DEF.pdf)>.

De acuerdo con Mario Páez, Director general de Sigma Alimentos, se han enfocado gran parte de los esfuerzos de la empresa al desarrollo integral del personal; además de implementar estrategias de inclusión laboral, durante 2013 Sigma se dedicó a incrementar los niveles de seguridad de su plantilla y reducir los índices de siniestralidad a 13%.

#### **IV. Análisis de las condiciones actuales normativas, sociales, culturales, institucionales y laboral-empresariales de las mujeres**

Tomar como grupo paradigmático a las mujeres con respecto a su papel en la vida económica de una empresa u organismo tiene sentido en cuanto a su grado de visibilidad y de evolución de condición vulnerable a través del tiempo: conforman un grupo cuya presencia en la vida socio-económica de un país ya puede ser medida, contabilizada y evaluada por las instituciones y las corporaciones que implementan políticas de inclusión laboral.

No obstante el progreso observado en cuanto a la cuantificación de la proporción de este grupo en la fuerza laboral, aún hay lagunas normativas, socioculturales, institucionales y laborales que deben ser atendidas. Desde la perspectiva normativa, ya se cuenta con un amplio abanico de leyes, convenciones, pactos y recomendaciones a nivel nacional e internacional para reivindicar los derechos fundamentales laborales de las mujeres. Sin embargo, pese a las buenas intenciones de estos instrumentos normativos, todavía se observa una situación que dista de ser igualitaria entre los grupos desaventajados y los grupos de poder; en muchas ocasiones, la permanencia de la desigualdad responde a la incapacidad del Estado para generar y proveer recursos presupuestales destinados a la creación de infraestructura para la protección de los derechos humanos.

Desde el punto de vista sociocultural, las mujeres aún lidian con prejuicios y estereotipos con un profundo arraigo social, y que reducen las posibilidades de desarrollo personal: deben combatir aquellas construcciones de identidad de género que determinan lo que es “ser mujer” y qué papeles debe desempeñar en la comunidad. A nivel institucional, las mujeres cuentan con un organismo a nivel nacional, capaz de denunciar y dar seguimiento a los casos de discriminación en el empleo: el Conapred; sin embargo, este Consejo debe atender casos en diferentes ámbitos, no exclusivamente el laboral, por lo que existe una falta de infraestructura en el Estado para crear instituciones que se dediquen exclusivamente al principio de no discriminación en el trabajo (como en el caso de la EEOC, en Estados Unidos). Por otra parte, se encuentra Inmujeres, una institución a nivel federal que busca el desarrollo integral de las mujeres para permitir a ambos sexos la participación equitativa en la vida política, social, cultural y económica de México.

Desde el punto de vista empresarial, las grandes compañías han realizado una tarea importante para la inclusión de mujeres en la fuerza laboral. El carácter transnacional de muchas de estas corporaciones –que operan en un número considerable de países– las ha obligado a reconocer que resulta inevitable concebir a la diversidad humana como un tema de negocios, que otorga la posibilidad de incrementar los niveles de conocimiento de las necesidades de las y los consumidores al integrar a personas diversas en sus plantillas. Si bien es cierto que las políticas de diversidad e inclusión corporativa responden, en primer lugar, a una lógica de eficiencia, productividad y rentabilidad, también es verdad que la protección de los derechos humanos en el ámbito privado no sólo se apega a las leyes locales y convenios internacionales, sino que incrementa positivamente la reputación de la marca o compañía.

A pesar de los esfuerzos realizados por las empresas, existen todavía condiciones desiguales para las mujeres. Aunque en un gran número de empresas la proporción de mujeres en las plantillas es cercana o superior a 50%, el número de mujeres en consejos de administración o cargos directivos aún se encuentra muy por debajo de una cifra óptima: incluso compañías con una historia sólida en diversidad e inclusión –por ejemplo, Walmart– la proporción de mujeres como directoras o vicepresidentas rebasa, en el mejor de los casos, el 30%. En suma, las mujeres han padecido lo que Nancy Fraser, politóloga e investigadora de The New School en Nueva York, denominó “injusticia socioeconómica” e “injusticia cultural”: mientras que la primera alude a la explotación y marginación de una colectividad, en la que se niega el acceso al empleo o se ofrecen trabajos mal pagados y se priva a las personas de una buena calidad de vida, la segunda hace referencia a la dominación cultural de grupos de poder sobre otros grupos desaventajados y a la humillación o poco respeto hacia una colectividad como consecuencia de la creación de estereotipos.<sup>82</sup>

<sup>82</sup> Doron, Israel, PPT Presentation “The Rights of Disadvantaged and Vulnerable Groups: Politics, Old Age and Human Rights”, Department of Gerontology, University of Haifa, 2014.

**Cuadro 1**

Estatus	Mujeres
Normativo (nacional)	<p>Existencia de leyes o normas nacionales, federales y generales para cerrar la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 1° y 5°).</li> <li>✓ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (no discriminación por motivo de género).</li> <li>✓ Ley Federal del Trabajo (no discriminación por motivo de género e igualdad de oportunidades en el empleo).</li> <li>✓ Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (igualdad de condiciones y oportunidades, incluido el ámbito laboral).</li> <li>✓ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (combate al acoso y hostigamiento sexual).</li> </ul>
Normativo (comparado)	<p>Existencia de leyes o normas específicas en Estados Unidos para cerrar la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>Equal Pay Act of 1963</i> (igualdad salarial).</li> <li>✓ <i>Title VII of the Civil Rights of 1964</i> (no discriminación por motivo de género).</li> <li>✓ <i>The Pregnancy Discrimination Act of 1978</i> (no discriminación laboral por motivo de embarazo).</li> <li>✓ <i>EEOC Guidelines on Sexual Harrassment of 1980</i> (combate al acoso y hostigamiento sexual).</li> <li>✓ <i>The Family and Medical Leave Act of 1993</i> (licencia para hombres y mujeres para el cuidado familiar).</li> <li>✓ <i>The Lilly Ledbetter Fair Pay Act of 2009</i> (igualdad de género en torno a la indemnización por jubilación).</li> </ul>
Normativo (internacional)	<p>Existencia de instrumentos normativos internacionales para fomentar la igualdad de género laboral a nivel global:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 23), ONU.</li> <li>✓ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 6° y 7°), ONU.</li> <li>✓ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 1°-5°, 11), ONU.</li> <li>✓ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (recomendaciones 34 y 35), ONU.</li> <li>✓ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (arts. 5°, 6° y 8b), OEA.</li> <li>✓ Convenio sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (C111), OIT.</li> <li>✓ Convenio sobre igualdad de remuneración (C100), OIT.</li> <li>✓ Recomendación sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (R111), OIT.</li> <li>✓ Recomendación sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (R090), OIT.</li> <li>✓ Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares (C156), OIT.</li> <li>✓ Convenio sobre la protección de la maternidad (C183), OIT.</li> </ul>
Sociocultural	<p>Entre algunos estereotipos y preconcepciones que en la actualidad aún prevalecen sobre las mujeres como personas en situación de vulnerabilidad se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las diferencias anatómicas y biológicas entre mujeres y hombres aún se cree que predisponen las funciones e interacciones que cada género “debe” desempeñar en la vida familiar y social de una comunidad determinada.</li> <li>✓ La cultura androcéntrica que se ha arraigado históricamente por siglos en la mayoría de los países ha conferido determinados roles de género a mujeres y hombres, en los que las primeras son más “aptas” para labores domésticas y los vínculos afectivo-emocionales, y los segundos son “adecuados” para trabajos con demanda física o intelectual. En este sentido, por ejemplo, es muy baja o nula la participación de los hombres en los quehaceres del hogar.</li> <li>✓ Existe una falta de reconocimiento de la diversidad de maneras en que se ejerce y se vive la condición de mujer: soltera, casada, madre, empleada, jefa, lesbiana, transexual, entre otras. Cada mujer como parte de un grupo vulnerable tiene necesidades particulares y específicas.</li> <li>✓ La integración de más mujeres a la fuerza laboral está obstaculizada por las limitaciones que muchas de ellas enfrentan para tener acceso a educación de primer nivel.</li> </ul>

**Cuadro 1** (continuación)

Estatus	Mujeres
Institucional	<p>A nivel institucional, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) constituye un organismo homogéneo para la no discriminación en el trabajo para las mujeres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En México se cuenta con un andamiaje institucional general a través del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), el cual promueve políticas y medidas que tienden a contribuir al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, que es el primero de los derechos fundamentales en la Constitución Federal.</li> <li>✓ El Conapred es una institución que vela por la no discriminación en diferentes esferas de la vida social, no únicamente la laboral. Se requieren recursos para crear instituciones que se dediquen exclusivamente a preservar la igualdad de oportunidades en el empleo: tal es el caso de Estados Unidos, que cuenta con un andamiaje institucional específico a través de la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (EEOC), el cual promueve la igualdad de oportunidades en el empleo y atiende cualquier tipo de discriminación en el mundo laboral o empresarial. Asimismo, lleva la contabilidad de las alegaciones de discriminación, de acoso y de represalias en contra de los empleados por motivo de raza, sexo, edad, nacionalidad, discapacidad y religión.</li> </ul>
Laboral/ empresarial	<p>Entre algunos hechos que ponen de manifiesto la condición aún vulnerable de una gran proporción de mujeres en el lugar de trabajo se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las mujeres cuentan con una mayor participación en el mercado laboral, en especial a nivel gerencial; incluso puede decirse que en muchas instituciones u organizaciones, la distribución del personal por género llega a ser equitativo; sin embargo, los porcentajes de mujeres en cargos directivos o con presencia en consejos de administración es muy baja.</li> <li>✓ El andamiaje jurídico e institucional que prevalece en el país para fomentar la igualdad de oportunidades en el empleo es relativamente bueno, pero insuficiente: la aplicación y el cumplimiento de la ley por parte de las autoridades correspondientes aún es débil.</li> <li>✓ Los fuertes arraigos culturales, los estereotipos de género y la falta de recursos para crear normas e instituciones determinadas que se dediquen exclusivamente a consolidar la igualdad de género en el empleo ha generado poca conciencia de la responsabilidad que tienen las empresas en la protección de los derechos humanos de las mujeres en el trabajo.</li> <li>✓ La proporción de mujeres que obtiene educación a nivel posgrado es similar al de los hombres; no obstante, la brecha salarial entre ambos sexos es más grande que en países desarrollados: en promedio, una mujer gana 30% menos que un hombre por el mismo trabajo.</li> <li>✓ Un alto número de mujeres siguen contando con empleos “feminizados”, tales como profesoras de primaria, secretarias o trabajadoras del hogar; lo anterior se atribuye a una cultura machista fuertemente arraigada en el país.</li> <li>✓ Las mujeres siguen siendo consideradas “no aptas” para el desempeño de trabajos de gran exigencia física.</li> <li>✓ A partir del análisis de una lista* de 23 grandes empresas mexicanas, se encontró que 53% de éstas aún no han implementado de manera explícita políticas o programas de inclusión e igualdad de género en materia laboral; contrasta esta cifra con empresas transnacionales de Estados Unidos, Europa y Asia, en las que prácticamente el 100% cuenta con políticas de inclusión.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia.

\* El autor procedió a analizar una lista de 70 empresas transnacionales cuyas sedes se localizan en diferentes países (incluido México) para identificar cuáles cuentan con políticas de diversidad e inclusión laboral.

## v. Responsabilidades de la empresa transnacional en materia de derechos humanos

Es un hecho prácticamente ineludible que es el Estado el que tiene la obligación de respetar y cumplir los derechos humanos; dichas obligaciones pueden ser tanto positivas como negativas.<sup>83</sup> Las obligaciones positivas son todas aquellas que implican una actuación o hacer por parte del Estado; mientras que las obligaciones negativas –en contraposición a las primeras– son todas aquellas que establecen limitaciones en su actuar y en el de sus autoridades. Ambas obligaciones deben ser asumidas por el Estado en virtud de los principios constitucionales que rigen su actuar, así como por los compromisos adquiridos a nivel internacional al momento de firmar o ratificar tratados internacionales en materia de derechos.

En el contexto jurídico mexicano, resulta necesario señalar que, gracias a la aún reciente reforma al artículo 1º constitucional, todas las personas en nuestro país gozan de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en todos los tratados internacionales de los cuales México es parte. Además, dicho artículo también dispone en su párrafo tercero que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias –incluso aquellas de naturaleza administrativa –tienen la obligación de promover, de respetar, de proteger y de garantizar estos derechos.<sup>84</sup>

En el ámbito internacional de los derechos humanos, tanto instrumentos internacionales como resoluciones emitidas por tribunales especializados de carácter internacional<sup>85</sup> han configurado la existencia de cuatro tipos de obligaciones que el Estado debe asumir frente a los derechos humanos de todas las personas.

Con base en lo anterior, si bien es cierto que las empresas no cuentan con instrumentos jurídicos nacionales o internacionales vinculantes para preservar su carácter de entidad privada y para reafirmar que el Estado es el garante último de la reivindicación y protección de derechos fundamentales, el autor considera necesario formular una propuesta de responsabilidades básicas, en las que las empresas cuenten con la capacidad de asumir, implementar y ejecutar políticas destinadas al goce y disfrute de los derechos humanos en el ámbito laboral. Estas responsabilidades deben tener como objetivo no solamente acatar las leyes locales y ser congruente con las normas

<sup>83</sup> CDHDF, Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos: la CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México, 1ª edición, México, 2011, pp. 20-21.

<sup>84</sup> Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º.

<sup>85</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 1; Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo algodón”) vs. México (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205; Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.

internacionales, sino que deben buscar niveles altos de desarrollo, aprovechamiento y satisfacción de las y los empleados de una compañía, independientemente de si forman parte de una mayoría, minoría o grupo en situación de vulnerabilidad; en suma, el fomento de los derechos humanos en la esfera privada constituye una situación “ganar-ganar”, en la que se atrae y retiene el mejor talento, por un lado, y se incrementan los rendimientos financieros, la rentabilidad y la reputación de la empresa.

La siguiente propuesta de responsabilidades empresariales se ha delineado con base en los cuatro tipos de obligaciones que el Estado tiene para proteger los derechos humanos. Esta propuesta puede complementar los principios rectores que, en el *soft law*, ya han establecido un precedente para identificar, definir y acotar los alcances que tiene el papel que desempeñan las empresas en el ámbito de derechos fundamentales:

**Cuadro 2**

Obligación del Estado	Contenido	Responsabilidad de la empresa	Contenido
Respeto	Esta obligación requiere que el actuar de la autoridad se construya a los límites y parámetros que establece la ley a través de la configuración de facultades. En otras palabras, es el deber de la autoridad la no interferencia en el ejercicio de los derechos y libertades más allá de los límites establecidos.*	Respeto y apego a normas jurídicas	La empresa debe procurar que sus operaciones se realicen en territorios cuyo andamiaje jurídico sea respetuoso de los derechos humanos, tanto a nivel local como internacional. También debe contemplar como instrumento básico el apego a los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, entre los que destacan: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Los negocios deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos reconocidos internacionalmente.</li> <li>✓ Asegurarse de que la empresa cuenta con mecanismos internos para no incurrir en violaciones a los derechos humanos.</li> <li>✓ Eliminar todas las formas de trabajo forzado.</li> <li>✓ Abolir toda forma de trabajo infantil.</li> <li>✓ Eliminar toda forma de discriminación en el empleo.</li> </ul>
Garantía	La obligación de garantía impone al Estado el deber de asegurar a todo individuo el ejercicio libre y efectivo de sus derechos humanos. Por consiguiente, esta obligación impone al Estado tantas obligaciones como acciones se requieran para garantizar el ejercicio del derecho, por ejemplo la organización del aparato y estructuras gubernamentales.***	Monitoreo y seguimiento	Cada área de Recursos Humanos de la empresa deberá crear un Comité de Diversidad, encabezado por un Jefe de Comité u Ombudsperson Corporativo, el cual se encargue de dar cumplimiento a la Carta de Diversidad e Inclusión Corporativa, así como a los principios éticos que cada compañía establezca. El Comité de Diversidad funge como garante de los derechos humanos en el ámbito privado, y se encarga de cuantificar y evaluar la evolución en la implementación de las políticas de inclusión; asimismo, el Comité es un órgano empresarial con la encomienda de estar atento y dar seguimiento a las necesidades de todos los grupos de empleados, así como verificar que existe un ambiente de diversidad y respeto entre todos los trabajadores.



**Cuadro 2** (continuación)

Obligación del Estado	Contenido	Responsabilidad de la empresa	Contenido
Protección	<p>La obligación de protección exige que la autoridad adopte las medidas necesarias con el fin de evitar la violación de derechos humanos por parte tanto de particulares como de integrantes del aparato estatal.</p> <p>En este sentido, las medidas requeridas se deben configurar y aplicar por parte de todas las autoridades –en el ámbito de su competencia– por lo que el cumplimiento de la obligación se configura como un proceso que permite la implementación de las medidas a través de diversos esquemas, como por ejemplo la implementación de reformas en materia legislativas, regulatorias, civiles, administrativas, y penales.**</p>	Adopción de políticas de diversidad e inclusión	<p>Las corporaciones, en particular las y los presidentes, directores generales o personal con toma de decisiones estructurales en la compañía, deben reconocer el valor que la diversidad y la inclusión entraña: las diferencias se transforman en fortalezas que consolidan las ventajas competitivas de la organización. Asimismo, se debe evaluar con qué recursos cuenta la empresa para que la inclusión de todo tipo de personas y grupos en situación de vulnerabilidad sea no sólo posible para el desarrollo del personal y el goce y disfrute de sus derechos, sino redituable para la organización.</p> <p>Se recomienda que cada empresa establezca una Carta de Diversidad e Inclusión Corporativa que, al tener como marco básico el respeto a los derechos humanos, plasme en un documento su propio código de ética y los beneficios que entraña la no discriminación en cualquiera de sus formas. Se proponen tres principios básicos que pueden adoptarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Igualdad de oportunidades en el empleo sin distinción de raza, origen étnico, sexo, edad, discapacidad, religión, nacionalidad, orientación sexual o cualquier otra condición social o económica.</li> <li>✓ Apego a las normas y regulaciones vigentes en materia laboral, siempre y cuando éstas sean respetuosas de los derechos humanos.</li> <li>✓ Generación de un ambiente de trabajo sano y seguro para todos los colaboradores de una empresa, en la que se reconozca que cada diferencia contribuye al crecimiento individual y organizacional.</li> </ul>
Promoción	<p>La obligación de promoción implica la armonización del sistema normativo nacional con los estándares internacionales, con el fin de identificar las obligaciones que emanen para el Estado de dichos instrumentos internacionales y, por lo tanto, instrumentar las medidas pertinentes para su cumplimiento.****</p>	Concientización	<p>Debe haber un compromiso constante de la empresa por realizar procesos de reclutamiento y atracción de talento imparciales, que se enfoquen fundamentalmente en las habilidades de los candidatos para desempeñar las funciones esenciales de un trabajo. Por otra parte, se recomienda calendarizar sesiones de capacitación y concientización del personal acerca de los derechos humanos, dinámicas de integración entre diferentes grupos mayoritarios y grupos minoritarios y/o en situación de vulnerabilidad, conformación de equipos de trabajo diversos con la mayor variedad posible de personas con diferentes antecedentes, orígenes e historias personales y profesionales, que enriquezcan el aprendizaje sobre la diversidad humana.</p>

**Fuente:** Elaboración propia.

\* Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párrs. 162 y 169.

\*\* ONU, *Manual Operativo para servidores públicos: Políticas Públicas y Presupuestos con perspectiva de Derechos Humanos*, 1ª edición, México, 2010, p. 22.

\*\*\* CDHDF, *Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos: La CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México*, 1ª edición, México, 2011, pp. 9-10.

\*\*\*\* Vázquez, Daniel, y Domitille Delaplace, “Políticas Públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción” en *SUR* revista internacional de derechos humanos, vol. 8, núm. 14, junio 2011, p. 43.



## VI. Conclusiones

El respeto, la protección, la garantía y la promoción de los derechos humanos poco a poco han dejado de constituir un monopolio de obligaciones del cual el Estado es el único responsable. El carácter universal –y, por lo tanto, imprescriptible– de los derechos fundamentales, hace que su perpetua conservación no sólo sea una circunstancia que involucra al ámbito público, sino también el privado.

El poder acumulado a través del tiempo de grandes compañías multinacionales y su impacto en la vida económica, social y política en un sinnúmero de territorios ha hecho que, ineludiblemente, estas corporaciones cuenten con una corresponsabilidad indirecta en el respeto y fomento de los derechos humanos, no solamente de quienes conforman una cartera de clientes, de consumidores o de receptores finales de los bienes y servicios producidos, sino también de las y los colaboradores que –a nivel interno de la empresa– hacen posible que una entidad privada pueda ofrecer productos competitivos en el mercado, que sean redituables y conformen un auténtico negocio positivo para la economía de una comunidad o país.

En este sentido, han tomado varias décadas para que las empresas cobren conciencia de que mantener arraigada una homogeneización del talento humano tiene una correlación negativa con la productividad y eficiencia de la organización. Contar con trabajadoras y trabajadores que conforman un grupo relativamente uniforme difícilmente logrará identificar las necesidades de un abanico de consumidores cada vez más complejo, demandante y diverso.

La aún reciente incorporación de diferentes grupos –mayoritarios o minoritarios, dominantes o desaventajados– a la fuerza laboral, ha logrado un triple acierto en beneficio de las personas en situación de vulnerabilidad: en primer lugar, se han resquebrajado prejuicios, estereotipos y mitos en torno a las presuntas “limitaciones naturales”, por lo que la calidad de vida y la interacción social de estas personas ha aumentado de manera significativa; en segundo lugar, la rentabilidad, la productividad, la fortaleza financiera y la reputación de las empresas se han visto favorecidas por percepciones cada vez más positivas de los clientes y los consumidores; en tercer lugar, se le ha conferido importancia a los derechos humanos como una estrategia de una exitosa gestión de recursos humanos y de competitividad, a través del diseño, implementación y ejecución de políticas y programas de diversidad e inclusión laboral.

La evidencia empírica, observada en las estrategias de las empresas transnacionales, nos deja la tarea de buscar un principio transversal que sea común a todos los seres humanos. Es evidente que existen rasgos que no son relevantes para el desempeño de un cargo, tales como la raza, el origen étnico, el sexo, las preferencias, las capacidades o las convicciones religiosas. Lo que es importante es determinar qué rasgo podría ser relevante o qué característica universalizaría a toda persona

que pertenece o desea pertenecer a una fuerza laboral adscrita en un paradigma económico que pueda satisfacer no sólo sus necesidades, sino potencializar su desarrollo.

Sin duda alguna, los programas de diversidad responden a una lógica de eficiencia económica, pero no sólo eso: también buscan satisfacer las aspiraciones individuales para mejorar no sólo el desarrollo de cada persona, sino contribuir en conjunto al progreso de un país, lo cual también es uno de los objetivos de la maquinaria económica. Es gracias a la diferencia personal y la búsqueda de la autonomía y la libertad lo que genera una riqueza humana dentro de cualquier paradigma social.

En el caso de los programas de inclusión de las multinacionales resulta obligatorio, finalmente, proponer un principio común y transversal a todas las personas: el talento. Si se parte de la premisa de que una persona es apta o bueno en la realización de una tarea determinada –cualquier tarea, simple o compleja– entonces el talento es intrínseco al ser humano, dignifica a la persona, precede al acceso al empleo, y el acceso al empleo precede al mérito. Para que el talento se convierta en el principio universal de todo negocio, es necesario que los cuerpos directivos de las empresas identifiquen la riqueza en el talento humano para que las estrategias de inclusión puedan permear en todas las estructuras corporativas y, por lo tanto, el goce y disfrute de los derechos humanos en la esfera privada se convierta en una condición *sine qua non* para lograr una exitosa operatividad de cualquier entidad económica, con la capacidad de garantizar derechos fundamentales como la no discriminación y el derecho al trabajo, y los derechos humanos laborales.

## VII. Bibliografía

- “Las mejores prácticas de diversidad e inclusión laboral”, documento de trabajo proporcionado por *American Chamber of Commerce*, México.
- “Responsabilidad empresarial y derechos humanos”, revista *Dfensor*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, núm. 11, año XI, noviembre de 2013.
- ACHRP, Caso *Comission Nationale des Droits de l’Homme et de Libertés vs. Chad (2000) AHLRLR 66 (ACHRP 1995)*, párr. 20.
- American Chamber, *Diversidad: Un Asunto de Negocios*, 2011.
- Añón, MJ., “Grupos Sociales Vulnerables y Derechos Humanos. Una Perspectiva desde el Derecho Antidiscriminatorio”, en revista *Isonomía*, núm. 39, octubre de 2013, disponible en <[http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia39/39\\_4.pdf](http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia39/39_4.pdf)>.
- Baudassé, T., “México: ensayo de definición de una visión francesa”, en *México visto desde lejos* (Schmidt, Samuel, coord.), Taurus, México, 2007.
- Bell, Myrtle P., *Diversity in Organizations*, South-Western Cengage Learning, 2012.
- Bucio R., Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010: Resultados sobre Diversidad Religiosa, Conapred, 2010.

- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHRP).
- CDHDF, Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos: la CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México, 1ª edición, México, 2011.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Europea de Derechos Humanos (ECHR).
- Corte ECHR. *X and Y vs. The Netherlands* (1985).
- Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.
- , *Caso González y otra (Campo Algodonero) vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.
- , *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*. Sentencia del 29 de julio de 1998.
- De la Madrid, Ricardo Raphael (coord.), *Reporte sobre la Discriminación en México-Trabajo*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), 2012.
- Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social*, 1977, disponible en <[http://ilo-mirror.library.cornell.edu/public/spanish/standards/norm/whatare/lessfrml/dec\\_mne.htm](http://ilo-mirror.library.cornell.edu/public/spanish/standards/norm/whatare/lessfrml/dec_mne.htm)>.
- Diamond, Larry y Plattner, Marc F. (eds.), *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994.
- Diversities Overview Report 2005-2010 cycle: Our commitments, our results, L'oréal, disponible en <<http://www.loreal.com/csr-commitments/diversities/our-diversities-balance-sheet.aspx>>.
- Diversities, L'oréal, disponible en <<http://www.loreal.com/csr-commitments/diversities.aspx>>.
- Diversity & Inclusion 2014 Report, Walmart, disponible en <<http://corporate.walmart.com/global-responsibility/diversity-inclusion/>>.
- Doron, Israel, PPT Presentation “The Rights of Disadvantaged and Vulnerable Groups: Politics, Old Age and Human Rights”, Department of Gerontology, University of Haifa, 2014.
- Empowering Women to Power Walmart, disponible en <<http://cdn.corporate.walmart.com/a7/e3/a44617b04b5d8519c79c79c7384f/empowering-women-to-power-walmart.pdf>>.
- Helliwell, Christine, “Women in Asia: Anthropology and the Study of Women”, en *Asia's Cultural Mosaic*, ed. Grant Evans, Singapore: Prentice-Hall, 1993.
- Informe de Sustentabilidad 2013, Sigma Alimentos, p. 3, disponible en <[http://www.sigma-alimentos.com/pdf/sustentabilidad/SIG\\_ReporteCompleto04\\_FINAL2\\_DEF.pdf](http://www.sigma-alimentos.com/pdf/sustentabilidad/SIG_ReporteCompleto04_FINAL2_DEF.pdf)>.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- López Hurtado, Carlos, “Empresas y derechos humanos: hacia un marco normativo en el derecho internacional”, en *Empresas y derechos humanos: una relación compleja*, revista *Aportes DPLF*, núm. 15, año 4, septiembre de 2011.
- Normas sobre Responsabilidades de las Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 2003, disponible en

<<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/a389702baa023990c1256d59004814a4?Opendocument>>.

- OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, aprobada en la AG OEA en su resolución A-61 durante su XXIV periodo de sesiones, Belém do Pará, 1994.
- OIT-PNUD, “Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”, 2009, disponible en <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_111376.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_111376.pdf)>.
- OIT, Convenio sobre igualdad de remuneración (C100), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 34º reunión, Ginebra, 1951.
- , Convenio sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (C111), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 42º reunión, Ginebra, 1958.
- , Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares (C156), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 67º reunión, Ginebra, 1981.
- , Convenio sobre la protección de la maternidad (C183), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 88º reunión, Ginebra, 2000.
- , Recomendación sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (R111), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 42º reunión, Ginebra, 1958.
- , Recomendación sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (R090), aprobado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo durante su 34º reunión, Ginebra, 1951.
- ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, disponible en <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>>.
- , Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Sexto Informe Periódico: México (CEDAW/C/MEX/6), 2006, Recomendación 34.
- , Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Sexto Informe Periódico: México (CEDAW/C/MEX/6), 2006, Recomendación 35.
- , Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada en la AGNU en su resolución A/RES/34/180 durante su XXII sesión, Nueva York, 1979.
- , Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobado en la AGNU en su resolución A/RES/3/217 A durante su III sesión, 1948.
- , Manual Operativo para servidores públicos: Políticas Públicas y Presupuestos con perspectiva de Derechos Humanos, 1ª edición, México, 2010, p. 22.

- , Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado en la AGNU en su resolución A/RES/2200 A durante su XXI sesión, Nueva York, 1966.
- Our approach to promoting diversities, L'oreal, disponible en <<http://www.loreal.com/csr-commitments/diversities/our-approach-to-promoting-diversities.aspx>>.
- Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”, Doc. A/HRC/17/31, 2011, disponible en <<http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2012/07/GPs-Spanish.pdf>>.
- Proyecto de Código de Conducta de la ONU para Empresas Transnacionales, 1983, contenido en el documento ONU E/C.10/1982/6.
- Ramírez, B., “Diversidad de alto rendimiento”, en revista *Alto Nivel*, núm. 290, octubre, 2012.
- Ross, A., Sobre el derecho y la justicia (trad. Genaro Carrió), Eudeba, Buenos Aires, 1994.
- Vázquez, Daniel, y Domitille Delaplace, “Políticas Públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción” en *Sur revista internacional de derechos humanos*, vol. 8, núm. 14, junio de 2011.

# INVESTIGACIÓN

## **La violencia contra las mujeres en México: una aproximación desde el enfoque del derecho internacional de los derechos humanos**

Christian Ibeth Huerta Dávila\*

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)

Distrito Federal, México.

[ibeth.huerta@cdhdf.org.mx](mailto:ibeth.huerta@cdhdf.org.mx)

Recibido: 30 de octubre de 2014.

Dictaminado: 16 de noviembre de 2014.

\* Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), cuenta con estudios de Maestría por esa misma casa de estudios. Colaboró en la Academia Mexicana de Derechos Humanos y en la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.



métodhos 07

## Resumen

El artículo aborda el tema de la violencia contra las mujeres desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos; de manera particular se revisa el contenido de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o Convención (CEDAW, por sus siglas en inglés) y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como “Convención Belém do Pará”. Asimismo, se analiza la incidencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 en la armonización e implementación de los estándares internacionales de derechos de las mujeres.

En la parte final del artículo se desarrollan dos aspectos prácticos que permiten dar cuenta de los pendientes que existen en materia de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en México como es la violencia feminicida y la inclusión de la perspectiva de género en la impartición de justicia.

*Palabras clave:* violencia contra las mujeres, derecho internacional de los derechos humanos, feminicidio, reforma constitucional y perspectiva de género.

## Abstract

The paper is in reference to the violence against women from the perspective of international law of human rights; in particular it is being revised the content of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW, by their acronym meaning in english) and the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women “Convention of Belem do Para”. It is also being studied the incidence of constitutional reform on human rights of 2011 in the harmonization and implementation of the international standards of women’s rights.

At the end of the above mentioned paper two practical aspects are studied that let us know the outstanding that exist on the subjects of prevention, attentiveness and punishment of violence against women in Mexico as femicide and the inclusion of the gender perspective on administration of justice.

*Keywords:* violence against women, international law of human rights, femicide, constitutional reform and gender perspective.

## Sumario

I. Introducción; II. La violencia contra las mujeres y su regulación en el derecho internacional de los derechos humanos; III. La violencia contra las mujeres en el orden jurídico interno; IV. Los efectos de la reforma constitucional en materia de derechos humanos; v. Femicidio; VI. Juzgar con perspectiva de género; VII. Conclusiones, y VIII. Bibliografía.



## I. Introducción

La violencia contra las mujeres es la expresión materializada de la discriminación que aún persiste en la sociedad actual, es especialmente grave porque la sufren las mujeres de todas las edades y de todas las clases sociales; la padecen estudiantes, trabajadoras, lo mismo que amas de casa e inclusive defensoras de derechos humanos, es decir, ninguna mujer está exenta de ser víctima de violencia a lo largo de su vida.

La violencia pone en riesgo la integridad física y psicoemocional de las víctimas; causa graves flagelos en las distintas esferas de la vida, ya que puede mermar la salud de las mujeres e inclusive puede inhabilitarlas para trabajar y obtener el sustento para sí mismas, por lo cual constituye un obstáculo para el disfrute efectivo de otros derechos. Debido a sus efectos negativos en el tejido social, la comunidad internacional ha procurado erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres. Con este objeto se han creado instrumentos internacionales que procuran generar las condiciones adecuadas para que las mujeres disfruten de una vida digna; cabe destacar la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

La discriminación contra las mujeres se encuentra enraizada en los elementos socio-culturales de cada colectividad; durante muchos siglos la mujer ha sido excluida de diversos ámbitos empleando patrones estereotipados de comportamiento que sirven para reafirmar la desigualdad y la violencia en contra de ellas.

La violencia contra las mujeres ha sido invisibilizada dejando a las víctimas aún más vulnerables frente a sus agresores quienes lograron hacer de la impunidad su aliado.

Preocupa en demasía las cifras que nos hablan de la violencia contra las mujeres. En 2013 el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) señaló que: “63 de cada 100 mujeres de 15 años y más han padecido algún incidente de violencia, ya sea por parte de su pareja o de cualquier otra u otras personas”.<sup>1</sup> Asimismo, se ha difundido que “47 de cada 100 mujeres de 15 años y más que han tenido al menos una relación de pareja, matrimonio o noviazgo, han sido agredidas por su actual o última pareja a lo largo de su relación.”<sup>2</sup>

Las cifras sobre violencia física presentadas por la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011, indican que 14 de cada 100 mujeres en México ha sido golpeada, amarrada, pateada, la han tratado de ahorcar o asfixiar, o ha sido agredida con un arma; en tanto que a siete de cada 100 mujeres le han exigido o las han obligado a tener relaciones sexuales sus propias parejas, sin que ellas quieran o las han obligado a hacer cosas que no les gustan.<sup>3</sup>

Asimismo, resulta alarmante el incremento de los casos de feminicidio en todo el país, especialmente en las siguientes entidades federativas: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Durango, Sinaloa y Veracruz.<sup>4</sup>

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) dio a conocer el Índice para Alerta de Violencia de Género (IAVG) de 2010, en el que se puede observar que las entidades federativas en las que las mujeres tienen un mayor riesgo de ser víctimas de violencia son: Jalisco (quien ocupa el primer lugar de la lista), Tabasco, Chihuahua, Morelos, Sonora, Distrito Federal y Guerrero.<sup>5</sup>

Los datos anteriores dan cuenta de los altos índices de violencia que sufren las mujeres en México; teniendo en cuenta este panorama, se reflexionará en los siguientes apartados sobre algunos de los temas fundamentales relacionados a la violencia contra las mujeres sin perder de vista su regulación en los tratados internacionales y sus efectos en el orden jurídico nacional.

<sup>1</sup> Véase INEGI, Estadísticas a propósito del día internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres, 2013, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/violencia0.pdf>>.

<sup>2</sup> Véase INEGI, Estadísticas a propósito del día internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres, 2014, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2014/violencia0.pdf>>.

<sup>3</sup> Inmujeres, Estadísticas de violencia contra las mujeres en México, 2012, disponible en <<http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota.pdf>>.

<sup>4</sup> Véase Incháustegui Romero, Teresa y López Barajas, María de la Paz (coords.), *Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009*, ONU Mujeres, México, 2011, p. 39.

<sup>5</sup> Véase Brito, Luis, *Las mujeres sufren altos niveles de violencia en siete estados del país*, CNN México, 8 de marzo de 2011, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2011/03/08/las-mujeres-sufren-altos-niveles-de-violencia-en-siete-estados-del-pais>>.

## II. La violencia contra las mujeres y su regulación en el derecho internacional de los derechos humanos

El surgimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, constituyó un parteaguas en el reconocimiento de los derechos de las personas en el ámbito internacional; el artículo primero de este documento estableció el derecho a la igualdad en dignidad y derechos para todos los seres humanos; sin embargo en el ámbito interno los Estados conservaban disposiciones contrarias que limitaban el ejercicio de éstos derechos, esta situación se vio reflejada en conductas discriminatorias que persistieron en la vida de las mujeres en todo el mundo.

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos han establecido las obligaciones generales del Estado, las cuales pueden resumirse en las siguientes: respetar, proteger, promover y garantizar.

El contenido de las obligaciones generales ha sido desarrollado principalmente por los órganos jurisdiccionales internacionales como la Corte Europea y la Interamericana de Derechos Humanos; por la importancia que tiene en la actuación del Estado se hace referencia a continuación a la definición de dichas obligaciones.

La doctrina ha señalado que el deber de respetar consiste en una obligación de no hacer, es decir, el Estado debe "...evitar tomar medidas que obstaculicen o impidan el goce de los derechos humanos...".<sup>6</sup> Recientemente se ha desarrollado el contenido positivo de la obligación de respetar la cual se encuentra ligada a la necesidad de adoptar medidas que permitan restringir la actuación de las autoridades con el fin de garantizar el ejercicio de un derecho; en este sentido es preciso señalar la interrelación que existe entre las obligaciones.<sup>7</sup>

La obligación de promover comprende dos sentidos; el primero es el relativo a proporcionar toda la información necesaria para asegurar el disfrute de los derechos y el segundo sentido debe entenderse como el conjunto de medidas destinadas a sensibilizar a las personas con el propósito de que respeten y promuevan sus derechos.<sup>8</sup>

La obligación de proteger significa crear el marco jurídico e institucional que permita prevenir las violaciones de derechos humanos, así como realizar una vigilancia efectiva hacia los particulares.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Ramírez, Gloria (coord.), *Informe del Seguimiento de la CEDAW. Avances y desafíos*, UNAM, México, 2009, p. 28.

<sup>7</sup> Véase Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, Flacso, México, 2014, p. 64.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 78 y 79.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 64-66.

La obligación de garantía implica "...el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".<sup>10</sup> La relevancia de la obligación de garantía se encuentra vinculada al principio de efectividad que subyace en ella, es decir su contenido sólo puede entenderse desde una perspectiva dinámica dirigida a proveer de los bienes y servicios necesarios para satisfacer los derechos.<sup>11</sup>

Como parte de la obligación de garantía, el Estado tiene el deber jurídico de "prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción con el fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación".<sup>12</sup>

El deber de prevención comprende "...todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos...";<sup>13</sup> por lo que respecta al deber de investigar, éste forma parte integral de la obligación general de garantía y es además "...una obligación de medio y no de resultado...".<sup>14</sup> El Estado debe además respetar y garantizar los derechos humanos; respetar significa "...abstenerse de violar los derechos...",<sup>15</sup> en tanto que el deber de garantizar implica "...la adopción de medidas positivas...",<sup>16</sup> por lo que corresponde la implementación de medidas a los tres niveles de gobierno en sus respectivos ámbitos de competencia.

Las obligaciones generales son el punto de partida de los compromisos plasmados en los instrumentos internacionales, motivo por el cual a continuación se revisarán dos tratados relativos a los derechos de las mujeres.

En 1979 la Asamblea General aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer denominada CEDAW por sus siglas en inglés, este instrumento ha sido considerado la Carta de los Derechos de las Mujeres.

<sup>10</sup> *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205, párr. 236.

<sup>11</sup> *Op. cit.*, nota 7, p. 72.

<sup>12</sup> *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, op. cit.*, nota 10, párr. 236.

<sup>13</sup> *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, op. cit.*, nota 10, párr. 252.

<sup>14</sup> *Ibidem*, párr. 289.

<sup>15</sup> *Ibidem*, párr. 243.

<sup>16</sup> *Idem*.

El objetivo de la CEDAW es terminar con las brechas de desigualdad que impiden a las mujeres desarrollar su proyecto de vida sin injerencias o imposiciones de cualquier tipo; en este sentido la igualdad se convierte en el punto central de las medidas contempladas en este tratado, entre las que se encuentran eliminar las leyes discriminatorias, establecer políticas públicas que impulsen el ejercicio de su autonomía, generar igualdad de oportunidades y acceso de oportunidades, entre otras.

La igualdad puede ser entendida en su sentido formal y sustantivo; en su primera acepción se refiere a la aplicación de la ley a toda persona con independencia de sus características; en tanto que la igualdad sustantiva alude al "...carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo ante los fenómenos históricos de segregación y marginación".<sup>17</sup> En atención a sus efectos los Estados están obligados a impulsar no sólo la igualdad formal sino también la igualdad sustantiva.

Una de las principales medidas que ha impulsado la CEDAW es la eliminación de leyes discriminatorias; un ejemplo de este tipo de disposiciones es la legislación penal que no contempla como violación sexual aquella que es realizada por el cónyuge, como ocurre en algunas entidades de la república mexicana; esto coloca a las mujeres en una situación de vulnerabilidad al impedir que sean ellas quienes decidan sobre su sexualidad.

La Convención CEDAW fue el primer instrumento internacional que amplió la responsabilidad estatal a actos cometidos por personas privadas, empresas, instituciones no estatales, entre otros; destaca también que la obligación de los Estados Parte de realizar acciones afirmativas para eliminar la discriminación y cumplir con los propósitos expresados a lo largo de su texto.

La CEDAW define la discriminación contra la mujer de la siguiente manera: "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".<sup>18</sup>

El artículo 17 de la CEDAW prevé el establecimiento de un Comité especializado encargado de evaluar los avances realizados por cada uno de los Estados Parte de la Convención del mismo nombre; para lo cual los Estados están obligados a presentar un informe periódico en el que den

<sup>17</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación, México, 2011, p. 15, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv\\_prof/pdf/compre\\_ampl.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/compre_ampl.pdf)>.

<sup>18</sup> Naciones Unidas, Los principales tratados internacionales de derechos humanos, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 1º, Nueva York y Ginebra, 2006, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiesp.pdf>>.

cuenta de las medidas que hayan implementado de conformidad con la Convención CEDAW. Estos informes son examinados por el Comité quien concluirá su revisión emitiendo sus observaciones finales y recomendaciones dirigidas al Estado.

El Comité CEDAW ha señalado que “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”.<sup>19</sup>

Desde 1992 el Comité CEDAW estableció que “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”.<sup>20</sup>

México forma parte de la Convención CEDAW desde 1979, por lo que se encuentra obligado a adoptar las medidas indispensables para mejorar la condición de la mujer eliminando la discriminación de la que puede ser objeto.

La Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer conocida también como Convención de Belém do Pará, define en su artículo 1° la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.<sup>21</sup>

La Convención Belém do Pará también señala que la violencia contra la mujer puede tener lugar dentro de la familia o unidad doméstica, en la comunidad siendo perpetrada por cualquier persona y finalmente puede ser perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes.

El artículo 7° de la Convención Belém do Pará prevé algunas de las acciones que deben adoptar los Estados Parte para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; entre las que destacan:

- Abstenerse de cometer alguna acción o práctica de violencia contra la mujer.
- Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.
- Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas dirigidas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

<sup>19</sup> *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, op. cit.*, nota 10, párr. 395.

<sup>20</sup> *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, op. cit.*, nota 10, párr. 254.

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2010, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belém do Pará”, artículo 1°, pp. 117-118.

- Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad.

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993 se afirmó el principio fundamental de que "...los derechos de las mujeres y las niñas son una parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales".<sup>22</sup> Esta declaración marcó el inicio de una nueva etapa para los derechos de las mujeres, ya que significó que los Estados reconocían que las mujeres en igualdad con los hombres gozan de todos los derechos consagrados en los tratados de derechos humanos.

De las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer, destaca la realizada en Beijing en 1995, de la cual surgieron la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. En estos instrumentos se enfatizó la importancia por parte de los Estados de asumir compromisos de acción a nivel nacional e internacional para promover la potenciación del papel y adelanto de la mujer, así como la necesidad de adoptar medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.<sup>23</sup>

Debido a las consecuencias negativas de la violencia en la vida de las mujeres la Organización de las Naciones Unidas nombró a una Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer. La Relatora visitó nuestro país en febrero de 2005 y emitió un informe en el que dio cuenta de la situación de violencia en la que viven muchas mujeres. La Relatora destacó que son especialmente vulnerables a la discriminación las mujeres indígenas, migrantes y pobres, quienes atraviesan por una doble e incluso triple discriminación.<sup>24</sup>

La Relatora también señaló que México no ha logrado acabar con la cultura machista que contribuye a perpetuar los elevados niveles de violencia contra las mujeres.<sup>25</sup> En su Informe la Relatora recomendó:<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 al 15 de septiembre de 1995, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la 16ª sesión plenaria celebrada el 15 de septiembre de 1995. A/CONF.177/20/Rev.1, párr. 2, p. 7, disponible en <[http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/beijing/beijing\\_1995/declaracion\\_y\\_plataforma\\_de\\_accion.pdf](http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/beijing/beijing_1995/declaracion_y_plataforma_de_accion.pdf)>.

<sup>23</sup> *Ibidem*, párrs. 21, 24 y 29, pp. 3-4.

<sup>24</sup> Véase Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, Misión a México, E/CN.4/2006/61/Add.4, p. 2, disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/5134>>.

<sup>25</sup> *Ibidem*, párr. 8.

<sup>26</sup> *Ibidem*, párr. 69.

- a) Eliminar todas las disposiciones discriminatorias por motivos de género que todavía figuren en la legislación federal o estatal.
- b) Investigar con la debida diligencia todos los supuestos actos de violencia contra la mujer.
- c) Fortalecer la administración de justicia, prestando atención especial a los obstáculos de derecho y de procedimiento que impiden el acceso de las mujeres, especialmente las mujeres indígenas y migrantes, a recursos judiciales y medios de protección eficaces.
- d) Intensificar y ampliar las iniciativas en curso para capacitar a los funcionarios de justicia y policía y al personal técnico, como médicos forenses, en la protección de los derechos de la mujer, las técnicas de investigación que tengan en cuenta las cuestiones de género, y la sensibilidad a las necesidades especiales de las mujeres víctimas de violencia.

Ha transcurrido casi una década desde la emisión de las recomendaciones de la Relatora sin que se hayan alcanzado cambios significativos en el cumplimiento de las medidas previstas.

El sistema internacional de protección de derechos humanos ha desarrollado medidas específicas a cargo del Estado relativas a la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, a continuación nos referimos a algunas medidas relevantes emitidas en el sistema universal e interamericano:<sup>27</sup>

- Las investigaciones deben realizarse de manera inmediata, exhaustiva, seria e imparcial.
- Los Estados deben diseñar protocolos para facilitar y fomentar la efectiva, uniforme y transparente investigación de actos de violencia física, sexual y psicológica.
- Evitar eficazmente la reincidencia en la victimización de la mujer como consecuencia de leyes, prácticas de aplicación de la ley y otras intervenciones que no tengan en cuenta la discriminación contra la mujer.
- Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.
- La investigación médico legal de una muerte exige el mantenimiento de la cadena de custodia de todo elemento de prueba forense.
- Adoptar medidas para garantizar una capacitación efectiva en materia de derechos de las mujeres, de todos los funcionarios públicos involucrados en el procesamiento de casos de violencia contra las mujeres (incluidos fiscales, policías, jueces, abogados de oficio, funcionarios administrativos y profesionales de medicina forense).

<sup>27</sup> Centro de Derechos Humanos, *Eradicación de la Violencia contra las Mujeres en las Américas: El Rol de los Operadores de Justicia*, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Chile, 2009, pp. 6-10



- Los Estados deben tomar medidas para garantizar la seguridad de las víctimas y de sus familias para protegerlas contra la intimidación y las represalias.

Tres de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dirigidas al Estado mexicano, han evidenciado la falta de mecanismos adecuados para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres; éstas son: la Sentencia González y otras, Fernández Ortega y otros y al caso Valentina Rosendo Cantú.

En el caso González y otras, también conocido como “Campo Algodonero”, la Corte Interamericana señaló que los crímenes contra mujeres fueron influenciados por una cultura de género basada en la discriminación, la cual ha impactado en los motivos y métodos de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades; además señaló que las actitudes indiferentes en la investigación y documentación de estos crímenes ha permitido que la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez persista.<sup>28</sup> En este caso, la Corte ordenó medidas de reparación entre las que se encuentra identificar y eliminar los factores estructurales de discriminación que permitan evitar que conductas de violencia feminicida se repitan. Asimismo, la Corte ordenó la creación o actualización de una base de datos que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; este punto de la sentencia aun está pendiente de cumplimiento.

En los casos Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega, es posible observar la falta de protocolos de actuación para la atención e investigación de violaciones sexuales; lo anterior tuvo como consecuencia la dilación y ausencia de debida diligencia en las investigaciones, la falta de atención médica oportuna, la intervención de la justicia penal militar en la investigación de la denuncia de violación sexual que debió seguirse en el fuero común, la revictimización de las mujeres por parte de las autoridades estatales, la extinción de la prueba ginecológica en el caso de Inés Fernández Ortega, entre otras violaciones a derechos humanos. En ambas sentencias la Corte Interamericana recomendó capacitar sobre investigación diligente en casos de violencia sexual contra las mujeres, que incluyan una perspectiva de género y etnicidad; asimismo ordenó continuar el proceso de estandarización del protocolo de actuación de las autoridades en casos de violación sexual.

El sistema internacional de protección de derechos humanos contiene una amplia gama de disposiciones y mecanismos a favor de los derechos de las mujeres y en particular para eliminar la violencia contra las mujeres; sin embargo el gran reto para los Estados consiste en transformar la realidad y hacer efectivo el goce y ejercicio de tales derechos.

<sup>28</sup> Véase UN Women, 2011-2012 Progress of the World's Women. In Pursuit of Justice, United Nations, 2012, p. 21.

### III. La violencia contra las mujeres en el orden jurídico interno

Enfrentar la violencia contra las mujeres implica atacar las raíces sociales y culturales, lo cual requiere acciones coordinadas de instancias públicas, privadas y sociales.<sup>29</sup> Si bien el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe toda discriminación basada en el género y el artículo cuarto establece la igualdad ante la ley de el hombre y la mujer; es preciso mencionar que esta última determinación se refiere a la igualdad formal explicada anteriormente; por lo cual es necesario impulsar acciones que permitan acceder a la igualdad sustantiva.

En el orden jurídico interno se han tenido que hacer importantes esfuerzos para deslindar la violencia contra las mujeres de la esfera privada, sentando las bases para ubicarla en el ámbito público y por ello defendiendo la tesis que señala que el Estado debe adoptar medidas concretas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Con este propósito el poder legislativo se dio a la tarea de crear una ley que coordinara las acciones de la Federación, entidades federativas, Distrito Federal y municipios para que en el ámbito de sus competencias adopten las medidas pertinentes para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

El 1 de febrero de 2007 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto por el que se creó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), en la cual se establecen los distintos tipos y modalidades de violencia en contra de las mujeres; este avance legislativo se suma a la emisión de las 32 leyes locales en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

El artículo 35 de la LGAMVLV prevé el establecimiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPAEVM), a través del cual se establecen las bases de coordinación entre la federación, entidades federativas y municipios.

Algunas de las carencias del SNPAEVM son la falta de modelos de atención homogéneos en las entidades federativas; asimismo las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) siguen siendo institucionalmente frágiles, ya que dependen de los gobiernos estatales y municipales; no hay una articulación satisfactoria entre las instancias de las mujeres y las organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas; entre otras.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Inmujeres, Políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México, México, 2012, p. 179.

<sup>30</sup> Véase Inmujeres, *op. cit.*, nota 29, p. 195.

Resulta de vital importancia que a la brevedad posible se adopten mecanismos para frenar la violencia contra las mujeres a través del SNPAEVM, debido a que desde la aparición en 2009 de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), se han logrado pocos avances en la materia y en razón de que del Sistema depende la efectividad de muchas de las medidas previstas en la ley; además es necesaria la realización de diagnósticos impulsen otras acciones que fortalezcan los programas de atención a víctimas que se encuentran sumamente desatendidos.

Algunas organizaciones de la sociedad civil, tales como el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF) han manifestado críticas en torno al SNPAEVM, en especial se han manifestado inconformes con la negación de los órganos competentes para aplicar la alerta de violencia de género e inclusive han expresado que se trata de “un mecanismo parcial, discrecional y no transparente”.<sup>31</sup> Entre los cambios que reclaman para el adecuado funcionamiento de la alerta de violencia de género destacan la inclusión de las peticionarias y organizaciones denunciantes del feminicidio en el proceso y la imparcialidad en las investigaciones.<sup>32</sup>

Los avances que se han conseguido en materia de atención, prevención y sanción a la violencia contra las mujeres ha sido bastante limitada, debido a que las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia están dirigidas a establecer políticas públicas que protejan y brinden servicios a las mujeres que son víctimas de violencia; este tipo de medidas requieren de la inyección de recursos para poder funcionar de manera adecuada, lo que no ha sucedido cabalmente, ejemplo de ello son los refugios.

La implementación legislativa es uno de los grandes pendientes para el ejercicio de los derechos de las mujeres; en el tema de refugios se ha estimado que para atender las necesidades de la población que vive situaciones de violencia se requieren 207 refugios, sin embargo actualmente sólo se encuentran en operación 42, lo que corresponde al 20%.<sup>33</sup> Aunado a esta situación, es importante mencionar que 31 de los 42 refugios que funcionan son privados, por lo que en ocasiones atraviesan problemas de sostenibilidad financiera que pone en riesgo su permanencia.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Zamora Márquez, Anaiz, “Atribuyen a Segob fallas en la indagación de feminicidio”, CIMAC Noticias, 4 de julio de 2014, disponible en <<http://www.cimacnoticias.com.mx/node/67004>>.

<sup>32</sup> *Idem.*

<sup>33</sup> Véase Secretaría de Salud, Programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género. Organizaciones de la Sociedad Civil que operan Refugios, 2013, disponible en <[http://paraosc.segob.gob.mx/work/models/PARAOSC/Resource/115/1/images/06\\_REFUGIOS\\_2013\\_VER\\_21032014.pdf](http://paraosc.segob.gob.mx/work/models/PARAOSC/Resource/115/1/images/06_REFUGIOS_2013_VER_21032014.pdf)>.

<sup>34</sup> *Idem.*

En lo que respecta a los mecanismos jurídicos plasmados en las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, éstos son poco utilizados por lo que no se consiguen los efectos esperados, tal es el caso de las órdenes de protección. De acuerdo con un estudio del OCNF de 58 001 hechos de violencia contra las mujeres en 16 entidades federativas, sólo se han emitido 4 015 acciones de protección a favor de ellas, lo que constituye el 7%.<sup>35</sup> Resulta preocupante que de enero de 2011 a junio de 2012 estados como Durango, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro y Tlaxcala no han emitido ni una orden de protección, lo que pone de manifiesto que hay una enorme brecha entre la armonización y la implementación de las normas con el fin de alcanzar la efectiva protección en materia de violencia contra las mujeres.<sup>36</sup>

Es urgente fortalecer las órdenes de protección en tanto que son medidas cautelares que garantizan la no repetición de actos de violencia en contra de las mujeres.

#### **IV. Los efectos de la reforma constitucional en materia de derechos humanos**

La reforma constitucional en derechos humanos publicada el pasado 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, fue resultado de la coyuntura de diversos actores, destaca en especial la participación de las organizaciones de la sociedad civil, quienes desde hace varios años llamaron la atención del gobierno para incluir la tutela de los derechos humanos en el texto constitucional.

El artículo 1º constitucional contiene algunos de los avances más significativos de la reforma, tales como la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos a través del reconocimiento de los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales, las obligaciones de las autoridades en esta materia y el establecimiento del principio *pro persona*; el cual se desprende de las normas de interpretación contenidas en múltiples tratados en materia de derechos humanos, así se encuentra regulado en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que ordena:

“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

<sup>35</sup> Véase Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, Órdenes de protección en México: Mujeres víctimas de violencia y falta de acceso a la justicia, Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, México, 2013, p. 178, disponible en <<http://catolicasmexico.org/ns/wp-content/uploads/2014/10/informeordenesdeproteccion.pdf>>.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 179.

- a) permitir a alguno de los Estados Parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.<sup>37</sup>

“El principio *pro homine* es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre”.<sup>38</sup>

El principio *pro persona*, puede entenderse como la interpretación más favorable para proteger y garantizar los derechos humanos, sin importar si la disposición pertenece al orden jurídico interno o se localiza en un tratado internacional; en este sentido es importante que todas las autoridades conozcan las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales y la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos.

El segundo párrafo del artículo 1º constitucional contiene el principio de interpretación conforme, que puede entenderse como “...la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales –y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales–, para lograr su mayor eficacia y protección”.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 21, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 29, pp. 41-42.

<sup>38</sup> Pinto, Mónica, *El principio pro homine, criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires, 1997, p. 163, disponible en <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>>.

<sup>39</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*, México, 2012, p. 35, disponible en <[http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv\\_prof/pdf/ref\\_const.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/ref_const.pdf)>.

El tercer párrafo del artículo 1° constitucional enuncia las obligaciones de las autoridades en los siguientes términos:

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

El artículo 1° establece que los derechos humanos tienen los siguientes principios: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.<sup>40</sup>

La reforma de 2011 ha significado un gran adelanto en el establecimiento de un marco normativo que integra el enfoque de derechos humanos como punto central de la actuación del Estado; además de establecer los principios y obligaciones en materia de derechos humanos, define el criterio de interpretación conforme y el principio *pro persona*; aspectos que en conjunto son indispensables para impulsar la adecuada aplicación de las normas a favor de una vida libre de violencia.

## V. Femicidio

Se decidió dedicar un apartado específico de este trabajo al tema del feminicidio, en atención a la gravedad de este tipo de violencia contra la mujer y por el amplio seguimiento del que ha sido objeto por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, lo que nos ofrece importantes criterios que deben ser considerados en la atención, prevención y sanción de los casos de feminicidio.

La importancia de contar con un tipo penal consiste en el ejercicio del derecho a tener derechos; es decir, permite visibilizar la violencia hacia las mujeres y conceptualizar los elementos objetivos y subjetivos del mismo.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Los principios plasmados en el artículo 1° constitucional fueron retomados de la Declaración y Programa de Acción de Viena que consagra lo siguiente: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”. Naciones Unidas, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, párr. 5, disponible en <[http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp)>.

<sup>41</sup> Véase Munévar, Inés, *Delito de femicidio. Muerte violenta de mujeres por razones de género*, Universidad Nacional de Colombia, Colombia, 2012, p. 167.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH) ha definido al feminicidio como “la muerte violenta de mujeres por el hecho de ser tales”, [...], o asesinato de mujeres por razones asociadas a su género”.<sup>42</sup> Los elementos del feminicidio<sup>43</sup> según Marcela Lagarde son:

- Conductas que sin conducir a la muerte dañan la integridad de las mujeres.
- Homicidios de mujeres por razones de género.
- Misoginia.
- Responsabilidad estatal.
- Impunidad.

Es posible señalar que el feminicidio es la máxima manifestación de violencia contra la mujer que se traduce en privarla de la vida y negando con ello el ejercicio de cualquier otro derecho.

Diversos mecanismos internacionales de protección a los derechos humanos se han mostrado preocupados por la ola de feminicidios que tienen lugar en México, principalmente en la frontera norte de nuestro país; por este motivo, en 2002, la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó una visita a México, formulando algunas recomendaciones específicas para Ciudad Juárez, Chihuahua.<sup>44</sup>

En dicha ocasión la Relatora destacó que “existía una gran brecha entre la incidencia del problema de violencia contra las mujeres y la calidad de la respuesta estatal ofrecida a este fenómeno, lo cual propendió a la repetición de los hechos”.<sup>45</sup>

En 2005 el Comité CEDAW visitó Ciudad Juárez, Chihuahua de conformidad con las facultades que le confiere el artículo 8° del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW y emitió 16 recomendaciones relativas a “...la procuración, impartición y administración de la justicia; la educación y capacitación sobre derechos humanos y de las mujeres; la implementación de mecanismos de evaluación, seguimiento y coordinación de planes, programas y políticas elaboradas por el Gobierno mexicano para atender el problema, la negligencia de funcionarios públicos, los casos que presentan impunidad y la necesidad de vinculación entre entidades gubernamentales con las organizaciones de la sociedad civil”.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Incháustegui Romero, Teresa y López Barajas, María de la Paz (coords.), *op. cit.*, nota 4, p. 19.

<sup>43</sup> Incháustegui Romero, *op. cit.*, nota 4, p. 19.

<sup>44</sup> *Op. cit.*, nota 18, párr. 44.

<sup>45</sup> *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, *op. cit.*, nota 10, párr. 155.

<sup>46</sup> Ramírez, Gloria (coord.), *op. cit.*, nota 6, p. 48.

Cabe señalar que el Estado mexicano no atendió las recomendaciones formuladas por los distintos organismos internacionales y desafortunadamente la mayoría de los feminicidios permanecieron impunes cobijados por la indiferencia y la negligencia de las autoridades locales y federales. En este mismo sentido, la Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la ONU expresó que: “los sucesos de Ciudad Juárez son el típico ejemplo de delito sexista favorecido por la impunidad”.<sup>47</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia *González y otras* también conocida como *Campo Algodonero vs. México*, encontró responsable al Estado mexicano por haber violado los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, en relación con la obligación general de garantía y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, así como con las obligaciones de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.<sup>48</sup>

En el caso *Campo Algodonero* la Corte Interamericana manifestó que “...el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y que no actuó como razonablemente era de esperarse de acuerdo con las circunstancias del caso para poner fin a su privación de libertad. Este incumplimiento del deber de garantía es particularmente serio debido al contexto conocido por el Estado –el cual ponía a las mujeres en una situación especial de vulnerabilidad– y a las obligaciones reforzadas impuestas en casos de violencia contra la mujer por el artículo 7º, fracción *b* de la Convención Belém do Pará”.<sup>49</sup>

En la sentencia de referencia, la Corte también resaltó que “...la falta de debida investigación y sanción de las irregularidades denunciadas propicia la reiteración en el uso de tales métodos por parte de los investigadores. Ello afecta la capacidad del Poder Judicial para identificar y perseguir a los responsables y lograr la sanción que corresponda, lo cual hace inefectivo el acceso a la justicia”.<sup>50</sup>

A continuación, uno de los párrafos de la sentencia en el que la Corte Interamericana expresa las acciones y omisiones del Estado que constituyen violaciones al deber de garantizar en perjuicio de las víctimas y de sus familiares:

Las irregularidades en el manejo de evidencias, la alegada fabricación de culpables, el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación que tengan en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el

<sup>47</sup> *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, *op. cit.*, nota 10, párr. 163.

<sup>48</sup> *Idem*, punto resolutivo 4.

<sup>49</sup> *Ibidem*, párr. 284.

<sup>50</sup> *Ibidem*, párr. 346.



que se desarrollaron las ejecuciones de las tres víctimas y la inexistencia de investigaciones contra funcionarios públicos por su supuesta negligencia grave, vulneran el derecho de acceso a la justicia, a una protección judicial eficaz y el derecho de los familiares y de la sociedad a conocer la verdad de lo ocurrido. Además, denota un incumplimiento estatal de garantizar, a través de una investigación seria y adecuada, los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de las tres víctimas. Todo ello permite concluir que en el presente caso existe impunidad y que las medidas de derecho interno adoptadas han sido insuficientes para enfrentar las graves violaciones de derechos humanos ocurridas. El Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias, conforme al artículo 2º de la Convención Americana y al artículo 7.c de la Convención Belém do Pará, que permitieran a las autoridades ofrecer una investigación con debida diligencia. Esta ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir.<sup>51</sup>

En los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos se establecen las obligaciones del Estado de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos; en este caso en particular, la Corte Interamericana señaló que el Estado mexicano estaba obligado a adoptar medidas prontas y efectivas para prevenir violaciones al derecho a la vida y la integridad física, especialmente porque conocía que en Ciudad Juárez existía una situación de violencia contra las mujeres, y su omisión significó una clara violación del deber de garantía.

Con relación a las medidas de reparación determinadas por la Corte Interamericana cabe señalar que éstas fueron valoradas considerando que deben adoptarse “...desde una perspectiva de género, tomando en cuenta los impactos diferenciados que la violencia causa en hombres y en mujeres...”,<sup>52</sup> este criterio debe ser contemplado también en la adopción de medidas de prevención, atención y sanción que en el orden interno adopta cada Estado y no debe limitarse a un criterio de uso exclusivo de la Corte Interamericana.

La violencia contra las mujeres puede verse agravada por la negligencia e ineficacia de las autoridades para perseguir y sancionar los delitos, es por ello que el Estado mexicano debe seguir avanzando en el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la procuración e impartición de justicia de modo que la impunidad no favorezca la comisión de este tipo de delitos.

La tipificación del feminicidio ha sido impulsada por diversos organismos internacionales como parte de una política criminal con perspectiva de género, lo cual implica fortalecer “...las estrategias de persecución y sanción de los responsables de los hechos de violencia contra las mujeres y

<sup>51</sup> *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, op. cit., nota 10, párr. 388.

<sup>52</sup> *Ibidem*, párr. 451.

garantice la reparación y compensación de las víctimas, con el objetivo de reducir la impunidad, de manera que la justicia penal cumpla con su función de prevención especial y general de la criminalidad”.<sup>53</sup>

El feminicidio ha sido tipificado en el ámbito federal y en casi todas las entidades federativas; sin embargo debido a la multiplicidad de tipos penales el OCNF ha señalado que en al menos 13 entidades resulta sumamente complicado acreditar el delito. Las entidades que se encuentran en este supuesto son: Hidalgo, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.<sup>54</sup>

Con el propósito de evitar que el tipo penal de feminicidio sea inaplicable, es necesario revisar que los elementos que integran la conducta delictiva sean claros y precisos, atendiendo a los principios de legalidad y tipicidad en materia penal.<sup>55</sup>

Uno de los pendientes en el ámbito de procuración de justicia se refiere a la implementación de protocolos de investigación y actuación en los casos de feminicidio; en este sentido, el Comité CEDAW ha recomendado al Estado mexicano: “...normalizar los protocolos de investigación policial para el feminicidio en todo el país...”.<sup>56</sup>

Las cifras de feminicidios en México continúan aumentando ante la inacción de las autoridades; “entre 2012 y 2013, de 613 feminicidios contabilizados, sólo el 1.6% concluyó en una sentencia”.<sup>57</sup>

Lograr la adecuada implementación de los estándares en materia de derechos de las mujeres requiere de una constante y activa participación de jueces y servidores públicos en general, en especial en temas tan relevantes como es la violencia feminicida; por lo que es necesario que el Estado impulse acciones para asegurar “...un sistema de justicia pronta, cumplida, que cuente con

<sup>53</sup> Vilchez Garita, Ana Isabel, *La regulación del delito de femicidio/feminicidio en América Latina y el Caribe*, ONU-Mujeres, Panamá, p. 17, disponible en <[http://www.un.org/es/women/endviolence/pdf/reg\\_del\\_femicidio.pdf](http://www.un.org/es/women/endviolence/pdf/reg_del_femicidio.pdf)>.

<sup>54</sup> Véase Quadratin México, en 13 entidades es muy complicado tipificar feminicidios; advierte ONG, 21 de noviembre de 2014, disponible en <<http://mexico.quadratin.com.mx/En-13-entidades-es-muy-complicado-tipificar-femicidios-advierete-ONG/>>.

<sup>55</sup> Véase Toledo Vásquez, Patsilí, *Feminicidio*, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2009, p. 143, disponible en <[http://www.infosal.uadec.mx/derechos\\_humanos/archivos/15.pdf](http://www.infosal.uadec.mx/derechos_humanos/archivos/15.pdf)>.

<sup>56</sup> Comité CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 9 a 27 de julio de 2012, párr. 19 inciso a, disponible en <[http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/pdf/CEDAW\\_Observcsfinales\\_DEF.pdf](http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/pdf/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf)>.

<sup>57</sup> Baptista, Diana, “Sentencias 1.6% de casos de feminicidio”, *Reforma*, 23 de noviembre de 2014, disponible en <<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=400483&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=400483>>.

normas, procedimientos y protocolos que garanticen la protección, la investigación, la sanción y la reparación y rehabilitación de las víctimas...”.<sup>58</sup>

## VI. Juzgar con perspectiva de género

El propósito principal que debe perseguir la función del juzgador es “...reafirmar la vigencia del sistema jurídico a través de la declaración de su obligatoriedad en cada caso que se le presente para su resolución”.<sup>59</sup>

La intención de integrar la perspectiva de género se hace indispensable al observar que inclusive en la función jurisdiccional es necesario superar la indiferencia y desigualdad que en muchos casos se ha mostrado hacia las mujeres víctimas de violencia; por lo que integrar esta perspectiva significa superar la desigualdad o asimetría generadas por las relaciones de poder o de situaciones estructurales de desigualdad.<sup>60</sup>

La Convención Belém do Pará en su artículo 7°, inciso f, contempla como parte de las medidas que deben adoptar los Estados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia “establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”.<sup>61</sup>

Recientemente, pudo evidenciarse la falta de perspectiva de género en el juicio penal seguido contra Yakiri Rubio, quien fue víctima de violación sexual y actuó en su legítima defensa contra su agresor, sin embargo el Ministerio Público durante la integración de la investigación omitió considerar a Yakiri como víctima de un delito y en su lugar fue tratada como victimaria por el delito de homicidio doloso. En este caso en particular, es posible observar que los operadores jurídicos continúan reproduciendo estereotipos de género que inciden en la revictimización de las mujeres y que al mismo tiempo sientan un precedente negativo para aquellas mujeres que deciden acudir a denunciar un delito y que en respuesta son tratadas como delincuentes.

<sup>58</sup> Declaración de los Mecanismos de la Mujer de América Latina y el Caribe frente al 57%. Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), 11 de febrero de 2013, disponible en <[http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/preparations/Declaracion\\_San\\_Salvador\\_version\\_FINAL\\_es.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/preparations/Declaracion_San_Salvador_version_FINAL_es.pdf)>.

<sup>59</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios básicos de derechos humanos*, tomo II, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1995, p. 516, disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1836/37.pdf>>.

<sup>60</sup> Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, 2013, p. 77.

<sup>61</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belém do Pará”, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.

Otro caso en el que se puede identificar la ausencia de la perspectiva de género fue el caso de Grettel Rodríguez Almeida, una joven del estado de Yucatán que estuvo a punto de morir al ser atacada con un cuchillo por su entonces pareja y quien tuvo que enfrentarse a la indiferencia de las autoridades y en especial de la juez Domínguez, quien en enero de 2010 desatinadamente decidió reclasificar el delito de homicidio calificado en grado de tentativa, al delito de lesiones con la agravante de calificadas;<sup>62</sup> esto lo hizo sin considerar los efectos negativos que dicha resolución podría tener en la víctima de una agresión de tal magnitud que puso incluso en peligro la vida de Grettel.

Estos y otros ejemplos dan muestra que para las autoridades los delitos en contra de la vida y la integridad física de las mujeres no son una prioridad, así lo evidenció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia *González y otras (Campo Algodonero) vs. México*, a la que ya nos hemos referido, y en la que la Corte encontró que "...el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y que no actuó como razonablemente era de esperarse de acuerdo a las circunstancias del caso para poner fin a su privación de libertad".<sup>63</sup>

En lo que se refiere al nuevo sistema de justicia penal, es de gran relevancia mencionar que éste privilegia los mecanismos alternativos de solución de controversias entre los que se encuentran la conciliación y la mediación, es por ello de vital importancia considerar que dichos medios se oponen a los modelos de atención, prevención y sanción de las víctimas de violencia familiar, establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuyo artículo 8º, fracción IV, señala que deberán:

Evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre el Agresor y la Víctima.

Aunado a lo anterior se debe tener en cuenta lo dispuesto en la fracción IX del artículo 52 de la LGAMVLV que incluye como uno de los derechos de la víctima de cualquier tipo de violencia el consistente en no ser obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

Las personas encargadas de impartir justicia en nuestro país deben tener en cuenta las disposiciones anteriores de modo que no se ponga en riesgo a la víctima sometiéndola a una relación inequitativa que vulnere sus derechos.

<sup>62</sup> Véase Manrique, José, "Interpuso recurso de apelación de sentencia", *La Policiaca*, 30 de junio 2011, disponible en <<http://www.lapoliciaca.com/nota-roja/interpuso-recurso-de-apelacion-de-sentencia/>>.

<sup>63</sup> *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, *op. cit.*, nota 10, párr. 284.

En estrecha relación con lo expresado anteriormente, es pertinente referirnos a la figura del “perdón de la víctima” que es aplicable a los delitos que se persiguen por querrela de la parte ofendida; esta figura no debe operar en los casos de violencia contra las mujeres por que priva la misma razón de sometimiento entre el agresor y la víctima a la que se ha referido líneas arriba, motivo por el cual sería desproporcionado para la víctima decidir sobre concederle el perdón a quien probablemente ha ejercido amenazas en su contra.

El Estado Mexicano manifestó en su séptimo y octavo informe ante la CEDAW que “...trabaja permanentemente con el Poder Judicial de la Federación (PJF), con el fin de promover el acceso de las mujeres a la justicia. De 2006 a mayo de 2010, el PJF capacitó, a nivel nacional, a 3 226 mujeres y 2 456 hombres en derechos humanos, violencia de género y no discriminación, y profesionalizó en impartición de justicia con perspectiva de género (PEG) a 418 consejeras/os, magistradas/os y juezas y jueces”.<sup>64</sup> Si bien es plausible el esfuerzo para dar a conocer la perspectiva de género entre los integrantes del Poder Judicial, no es suficiente si no está acompañado de un programa de sensibilización que les permita actuar con plena conciencia de los principios ligados a la perspectiva de género.

Los sistemas de impartición de justicia deben constituirse para las mujeres en medios para exigir y restablecer el ejercicio de sus derechos, esto significa que las decisiones de los jueces deben hacerse de manera imparcial para proteger a aquella persona que se encuentre amparada por la ley y no en función de quien ejerce mayor poder económico, político o de cualquier otro tipo. De ahí la importancia de erradicar cualquier vestigio de discriminación negativa contenido en las leyes.

## VII. Conclusiones

1. La situación de violencia contra las mujeres que se observa a lo largo y ancho de todo el país es una realidad innegable que nos recuerda la urgencia de que el Estado adopte acciones eficaces que permitan a las mujeres vivir una vida libre de violencia, o en caso de ser necesario contar con los mecanismos de protección y defensa en contra de sus agresores.
2. Las medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia deben comprender no solo políticas públicas, sino que deben comprender también mecanismos jurídicos tales como las órdenes de protección, que aseguren la integridad física y psicológica de la víctima, evitando que la violencia en su contra pueda repetirse y agravarse.

<sup>64</sup> Séptimo y Octavo Informes consolidados de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), septiembre de 2010, párr. 31, disponible en <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101179.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101179.pdf)>.

3. Es indispensable que se atiendan las recomendaciones realizadas por los diversos mecanismos internacionales de derechos humanos relativas a la violencia contra las mujeres, debido a que ofrecen lineamientos acordes a los principios que guían los derechos de las mujeres.
4. Uno de los principales retos del sistema de procuración e impartición de justicia en nuestro país radica en generar un ambiente de confianza que favorezca la denuncia y evite la revictimización.
5. Se requiere también de un sistema de justicia que actúe de manera pronta, responsable y eficaz, garantizando el acceso de la justicia en condiciones de igualdad, especialmente eliminando cualquier discriminación por razón de género.
6. La reforma constitucional en derechos humanos abre la puerta a la integración del derecho internacional de los derechos humanos y a las decisiones judiciales, lo anterior exige una mayor preparación de las personas integrantes del poder judicial para aplicar las disposiciones y los criterios jurisprudenciales de los tribunales internacionales en materia de derechos humanos.
7. Es conveniente que las y los juzgadores apliquen el principio *pro persona* plasmado en el artículo 1º constitucional, en sus resoluciones y sentencias como un criterio orientador de todo nuestro sistema jurídico interno y contribuyendo a su fortalecimiento.
8. Es necesario impedir que en los casos de violencia contra las mujeres se utilice la conciliación o algún otro medio alternativo de solución de conflictos que signifique una afectación para la víctima.
9. Acabar con la impunidad debe ser una de las prioridades para hacer frente al feminicidio y a la violencia contra las mujeres; especialmente se requiere superar la indiferencia y desigualdad de las autoridades hacia las víctimas.
10. Uno de los pendientes del Estado mexicano es lograr que las mujeres, en cualquier ámbito de su vida, logren disfrutar efectivamente de una vida sin violencia; el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el ámbito nacional e internacional es un adelanto, pero aún falta un largo camino que recorrer para que alcancen el pleno ejercicio de sus derechos

## VIII. Bibliografía

Baptista, Diana, “Sentencias 1.6% de casos de feminicidio”, Reforma, 23 de noviembre de 2014, disponible en <<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=400483&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=400483>>.

*Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.

- Centro de Derechos Humanos, *Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en las Américas: El Rol de los Operadores de Justicia*, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Chile, 2009.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación*, México, 2011.
- , *Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*, México, 2012.
- Comité CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 9 a 27 de julio de 2012, párr. 19 inciso a, disponible en <[http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/pdf/CEDAW\\_Observcsfinales\\_DEF.pdf](http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/pdf/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf)>.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belém do Pará”, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2010.
- Declaración de los Mecanismos de la Mujer de América Latina y el Caribe frente al 57%. Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (csw), 11 de febrero de 2013, disponible en <[http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/preparations/Declaracion\\_San\\_Salvador\\_version\\_FINAL\\_es.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/preparations/Declaracion_San_Salvador_version_FINAL_es.pdf)>.
- Incháustegui Romero, Teresa y López Barajas, María de la Paz (coords.), *Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009*, ONU Mujeres, México, 2011.
- INEGI, Estadísticas a propósito del día internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres, 2013, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/violencia0.pdf>>.
- INEGI, Estadísticas a propósito del día internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres, 2014, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2014/violencia0.pdf>>.
- Inmujeres, Estadísticas de violencia contra las mujeres en México, 2012, disponible en <<http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota.pdf>>.
- , *Políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México*, México, 2012, disponible en <<http://cei.colmex.mx/Estudios%20Violencia%20M%C3%A9xico%20Materiales%20recibidos/Cristina%20Herrera/Pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20para%20prevenir,%20atender,%20sancionar%20y%20erradicar%20la%20violencia%20contras%20las%20mujeres%20en%20M%C3%A9xico.pdf>>.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios básicos de derechos humanos*, tomo II, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1995, disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1836/37.pdf>>.



- Manrique, José, “Interpuso recurso de apelación de sentencia”, La Policiaca, 30 de junio 2011, disponible en <<http://www.lapoliciaca.com/nota-roja/interpuso-recurso-de-apelacion-de-sentencia/>>.
- Munévar, Inés, *Delito de femicidio. Muerte violenta de mujeres por razones de género*, Universidad Nacional de Colombia, Colombia, 2012.
- Naciones Unidas, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23, disponible en <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp)>.
- , *Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias*, Yakin Ertürk, Misión a México, E/CN.4/2006/61/Add.4, disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/5134>>.
- , *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing, 4 al 15 de septiembre de 1995, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la 16ª sesión plenaria celebrada el 15 de septiembre de 1995. A/CONF.177/20/Rev.1, disponible en <[http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/beijing/beijing\\_1995/declaracion\\_y\\_plataforma\\_de\\_accion.pdf](http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/beijing/beijing_1995/declaracion_y_plataforma_de_accion.pdf)>.
- , *Los principales tratados internacionales de derechos humanos*, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Nueva York y Ginebra, 2006, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf>>.
- Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, Órdenes de protección en México: Mujeres víctimas de violencia y falta de acceso a la justicia, Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, México, 2013, disponible en <<http://catolicasmexico.org/ns/wp-content/uploads/2014/10/informeordenesdeproteccion.pdf>>.
- Pinto, Mónica, *El principio pro homine, criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*, Centro de Estudios Legales y Sociales, Buenos Aires, 1997, disponible en <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>>.
- Quadratin México, en 13 entidades es muy complicado tipificar feminicidios; advierte ong, 21 de noviembre de 2014, disponible en <<http://mexico.quadratin.com.mx/En-13-entidades-es-muy-complicado-tipificar-feminicidios-advierte-ONG/>>.
- Ramírez, Gloria (coord.), *Informe del Seguimiento de la CEDAW. Avances y desafíos*, UNAM, México, 2009.
- Rey Cantor, Ernesto, *El bloque de constitucionalidad. Aplicación de tratados internacionales de derechos humanos*, Centro de Estudios Constitucionales, Chile, 2006, disponible en <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/820/82040114.pdf>>.
- Secretaría de Salud, Programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género. Organizaciones de la Sociedad Civil que operan Refugios, 2013, disponible en <[http://paraosc.segob.gob.mx/work/models/PARAOSC/Resource/115/1/images/06\\_REFUGIOS\\_2013\\_VER\\_21032014.pdf](http://paraosc.segob.gob.mx/work/models/PARAOSC/Resource/115/1/images/06_REFUGIOS_2013_VER_21032014.pdf)>.



- Séptimo y Octavo Informes consolidados de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), septiembre de 2010, disponible en <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101179.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101179.pdf)>.
- Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, Flacso, México, 2014.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, 2013.
- Toledo Vásquez, Patsilí, *Feminicidio*, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2009, p. 143, disponible en <[http://www.infosal.uadec.mx/derechos\\_humanos/archivos/15.pdf](http://www.infosal.uadec.mx/derechos_humanos/archivos/15.pdf)>.
- UN Women, 2011-2012 *Progress of the World's Women. In Pursuit of Justice*, United Nations, 2012.
- Vilchez Garita, Ana Isabel, *La regulación del delito de femicidio/feminicidio en América Latina y el Caribe*, ONU-Mujeres, Panamá, disponible en <[http://www.un.org/es/women/endviolence/pdf/reg\\_del\\_femicidio.pdf](http://www.un.org/es/women/endviolence/pdf/reg_del_femicidio.pdf)>.