

10° CONCURSO DE ENSAYO DE INVESTIGACIÓN LEGISLATIVA

1°

“Bienestar animal; una tendencia fundamental para el derecho humano a un medio ambiente sano en México”

Diego Saúl García López

2°

“Más allá de la libertad de expresión: protección de la democracia y los derechos humanos a través de la regulación del odio”

Emmer Antonio Hernández Ávila

3°

“Hacia una reforma fiscal integral. La educación cívico-tributaria en México como derecho humano”

Francisco Gallardo Negrete



**CONGRESO
GUANAJUATO**
LXV LEGISLATURA



PRODHEG

The top half of the image features two raised fists, one on the left and one on the right, set against a background of repeating legal text in a light purple color. The text includes terms such as 'DERECHOS HUMANOS EN GENERAL', 'DERECHO CONSTITUCIONAL', 'LA PAZ COMO GARANTÍA DEL ORDEN JURÍDICO', 'ORGANISMOS PROTECTORES', 'CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO', and 'INSTITUTO DE INVESTIGACIONES'.

10° CONCURSO DE ENSAYO DE INVESTIGACIÓN LEGISLATIVA

“Bienestar animal; una tendencia fundamental para el derecho humano a un medio ambiente sano en México”

Diego Saúl García López

**BIENESTAR ANIMAL; UNA TENDENCIA FUNDAMENTAL PARA EL DERECHO HUMANO AL MEDIO
AMBIENTE SANO EN MÉXICO.**

**Seudónimo:
CU3RV0BL4NC0**

**Autor:
DIEGO SAÚL GARCÍA LÓPEZ**

Índice

I. Introducción.	3
II. Concepciones teóricas relevantes.	3
<i>A. Perspectiva indígena</i>	4
<i>B. El medio ambiente como derecho</i>	6
<i>C. Ecologismo profundo</i>	7
III. Protección animal y su evolución teórica	8
<i>A. Utilitarismo de la preferencia</i>	8
<i>B. Derechos de los animales no humanos</i>	11
<i>C. Animales en las Constituciones</i>	12
IV. Desarrollo jurídico.	13
<i>A. Normatividad internacional</i>	13
1. Especista	13
2. Ambientalista	14
3. De bienestar animal	15
<i>B. Marco legal nacional y subnacional</i>	15
<i>C. Jurisprudencia</i>	18
V. Reflexiones finales	21
Referencias	22

I. Introducción.

El medio ambiente es una preocupación constante para la humanidad desde épocas remotas; la crisis climática que atraviesa el planeta desde hace varias décadas es muestra de ello. Ante tal panorama, el desarrollo de políticas públicas o documentos normativos en la materia exige analizar la problemática desde diferentes frentes, siendo el bienestar animal uno de los más esenciales.

El vínculo humano-animal se ha caracterizado por una relación en la que estos últimos, son vistos como un mero recurso a disposición de las necesidades humanas, generando un impacto negativo en el equilibrio ecológico, lo que repercute directamente en el derecho humano a un medio ambiente sano.

A través del presente texto, se realiza una investigación documental a partir de los principales aportes teóricos, normativa y resoluciones judiciales sobre el medio ambiente, específicamente aquellos que permitan:

- a) Analizar la conexión entre el bienestar animal y el derecho humano al medio ambiente sano;
- b) Examinar los términos en los que el marco normativo atiende la cuestión animalista;
- c) Identificar las decisiones judiciales que hayan propiciado el bienestar de los animales;
- d) Reflexionar sobre el paradigma que envuelve la relación entre humanos y animales.

II. Concepciones teóricas relevantes.

El entendimiento sobre el medio ambiente y aquello que lo integra varía en virtud de las diferencias contextuales que se dan en las diferentes regiones, pues, generalmente, las visiones parten de intereses propios y/o costumbres, como en el caso de los pueblos y comunidades indígenas.

A pesar de que diferentes autores/as y organismos internacionales postulan definiciones sobre lo que se entiende por medio ambiente, estas pueden llegar a ser incompatibles entre sí debido al desconocimiento e invisibilización de percepciones diferentes a la nuestra.

Un parteaguas en la definición del medio ambiente fue la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972. Si bien, este documento no ofrecía una redacción

específica en su texto, de su lectura puede interpretarse la existencia de dos dimensiones ambientales: natural y artificial.

La primera categoría, se integra con los recursos naturales como el aire, agua, tierra, flora, fauna y otros recursos no renovables que forman parte de los ecosistemas como elementos de la naturaleza. Por otro lado, el ambiente artificial alude a todo aquello creado por el ser humano a partir de su evolución, el uso de la ciencia y las tecnologías, y que resulta esencial para su desarrollo.

Tomando la flexibilidad del concepto, es fundamental abordar tres principales visiones: la apreciación de los pueblos originarios; la teoría jurídica en materia ambiental, y; las posturas recientes como el ecologismo profundo.

A. Perspectiva indígena

El primer vínculo humano-naturaleza fue formado por las comunidades originarias. Me refiero a las que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), identifica como aquellas que descienden de poblaciones que habitaban en un determinado territorio “en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”.

En este sentido, debe entenderse que las personas indígenas mantienen un estrecho vínculo con los territorios en los que se establecen, así como tradiciones y costumbres heredadas de generaciones anteriores.

Estos elementos conforman la cosmovisión indígena, aspecto fundamental para apreciar el vínculo de estas comunidades con el medio ambiente. De acuerdo con Vargas Montero (2010), la cosmovisión “significa la manera de ser y pensar de los individuos que pertenecen a determinado pueblo y cultura” (p. 108) ello implica un sinfín de entendimientos, dada la diversidad de culturas y pueblos alrededor del mundo.

En materia de medio ambiente los pueblos indígenas comparten una *visión biocéntrica* enfocada en la protección del territorio que habitan y el cuidado sustentable de los recursos naturales a los que tienen acceso, es decir, aspiran a la convivencia armónica entre humanos y naturaleza (Pérez Pino, s.f.).

Una vista particular es la que ofrecen las comunidades indígenas de Ecuador, en específico. El *Sumak Kawsay* es la cosmovisión de la Población Kichwa, contempla al ser humano como una parte “integral e interdependiente” del entorno social y natural, y aspira a la vida digna y armónica entre la naturaleza y todos los seres vivos (Collado Ruano *et. al.*, 2020, 122 y 123). Se rige bajo una serie de principios que proponen reglas dedicadas a regular las relaciones entre la comunidad para el “equilibrio” de familia, trabajo y protección de sus recursos (Kowii, 2011). La influencia de las comunidades indígenas en Ecuador ha alcanzado al propio texto constitucional, pues la Constitución Ecuatoriana es referencia al incorporar la cosmovisión *sumak kawsay* como un parámetro para el ambiente sano y equilibrado.

Aún y cuando las cosmovisiones indígenas pudieran representar una forma benevolente de relacionarse con el medio ambiente, la práctica reduccionista implantada por los colonizadores que se ha mantenido hasta nuestros días (Mies y Shiva, 1998), ha dado muestra de los actos más crueles contra comunidades indígenas, so pretexto del desarrollo económico.

Un retrato histórico se encuentra en la carta elaborada por el Gran jefe Seattle de la tribu *Swuamish* del norte de Estados Unidos de América en 1854. A través de este documento, responde al ofrecimiento de Franklin Pierce, presidente de EUA en aquella época, respecto a la compra de sus territorios. En el texto se precisan algunas reflexiones que permiten apreciar lo que se comentó en párrafos anteriores:

¿Cómo se puede comprar el cielo o el calor de la tierra? Si nadie puede poseer la frescura del viento, ni el fulgor del agua [...] Nosotros somos parte de la tierra y la tierra es parte de nosotros [...].

Si les vendiéramos nuestras tierras, ustedes deberán tratar a los animales como hermanos [...] Si todos los animales fueran exterminados el hombre también perecería entre una enorme soledad espiritual. El destino de los animales es el mismo que el de los hombres (jefe Seattle, 1854).

Claramente, esta conexión con otros seres vivos y su entorno constituye un factor de suma importancia para el desarrollo de las comunidades. Una reflexión moral muy distinta

a la occidental que propone el crecimiento y desarrollo humano a raíz de la explotación de recursos naturales.

Otro ejemplo de lo anterior es la Declaración de Kari Oca dentro de la Cumbre por el Medio Ambiente celebrada en Río de Janeiro en 1992. En ella se aborda un enfoque a la protección al medio ambiente fundado en valores espirituales y morales, por lo que el desarrollo humano pasa a un segundo término respecto al medio ambiente.

Es evidente que la concepción del medio ambiente que surge de las cosmovisiones indígenas encuentra su fundamento en el aprovechamiento de los recursos naturales compatible con la regeneración de la naturaleza y su disfrute por las generaciones futuras, principios que han sido recogidos por la doctrina jurídica para la tutela jurídica del medio ambiente.

B. El medio ambiente como derecho

La doctrina jurídica es una disciplina en constante evolución que responde a las condiciones temporales, culturales y socioeconómicas de los seres humanos. Respecto al medio ambiente, el derecho reconoce dos dimensiones esenciales: por un lado, como bien jurídico susceptible de protección, dada la importancia que reviste para los seres humanos, comúnmente su tutela alcanza a los recursos naturales y las especies vivas que son utilizadas para el provecho de la humanidad (Nava Escudero, 2018).

El medio ambiente se reconoce como un conjunto de elementos aprovechables, cuyo manejo se regula desde distintas ramas jurídicas: la penal, dispone las conductas delictivas y sanciones relacionados con el medio ambiente y su gestión; la administrativa, regula el aprovechamiento de áreas verdes, y la prestación de servicios públicos como agua, gas o recolección de basura por mencionar algunos; o la materia civil en la parte relativa a los bienes y sus accesorios (Carmona Lara 2010).

La segunda dimensión, reconoce al ambiente como un derecho humano indispensable para el goce de otros derechos como la salud, alimentación, agua y la vida, siempre que asegure condiciones adecuadas para ello.

Para autores como Peña Chacón se trata de un derecho característico de la época moderna (2016), que como el resto de los enunciados fundamentales se sostiene en cuatro principios básicos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Como un derecho humano, el medio ambiente debe ofrecer condiciones que permitan el bienestar de las personas para lo cual, en cuenta del contexto climático actual, exige adoptar un enfoque de sostenibilidad que propicie el uso y regeneración de recursos naturales para el desarrollo social y económico de las comunidades (Peña Chacón, 2016).

Ambas dimensiones, como bien jurídico susceptible de apropiación o como un prerrogativa fundamental en sí misma de la que depende el bienestar del ser humano no son excluyentes entre sí (Capacete González, 2019), pues aun cuando existan sesgos en la legislación respecto a la relación entre humanos y naturaleza, la sostenibilidad es el parámetro que permite armonizar el marco normativo administrativo, penal, civil y de derechos humanos.

C. Ecologismo profundo

Como se ha visto hasta este punto, la visión indígena y “occidental” del derecho, aluden a una relación en la que el ambiente representa una fuente de satisfactores para la humanidad. La diferencia entre ambas visiones radica en su núcleo; por un lado, la cosmovisión indígena refleja aspectos espirituales y tradicionales que construyen un aprovechamiento “respetuoso” de la naturaleza, mientras que el derecho pondera entre el desarrollo humano y la conservación del ambiente en una balanza llamada sostenibilidad.

Contrario sensu, el ecologismo profundo es un planteamiento ético que busca “reconocer obligaciones éticas respecto de ellos [los recursos naturales], que se derivan de la circunstancia de participar conjuntamente en un todo vivo, de cuya salud dependemos todos, humanos y no humanos” (Zaffaroni, 2011).

Esta corriente surge como una crítica al antropocentrismo radical. Plantea que el ser humano no es ningún soberano ni un ser ajeno a la naturaleza, más bien, forma parte de los procesos y fenómenos naturales por lo que el medio ambiente es un todo indivisible en el que nos encontramos inmersos (Iglesias, 2009). Critica a los ecologismos que se refieren al desarrollo sustentable, el cambio climático o la adecuación de espacios urbanos entre otros, pues argumenta que su propósito termina en soluciones *superficiales* para mitigar o adaptarse a los efectos de la depredación ambiental.

Además, advierte que el uso de los recursos naturales se asemeja a la analogía del “almacén” haciendo referencia a que se dispone de aquellos al mero antojo, sin tomar en cuenta la capacidad regenerativa de los mismos (Devall, 1980).

Este enfoque propone una nueva ética entre los seres humanos con la naturaleza, abordando las causas principales de la degradación ambiental: la industria, el extractivismo y los modelos de consumo diseñados por las grandes empresas. Tiene una fuerte influencia de la cosmovisión de los nativos americanos respecto a sus territorialidades. En virtud de ello existen muchas similitudes entre esta postura y otras parecidas como el biocentrismo o la naturaleza de la responsabilidad.

Así, el ecologismo profundo propone tomar como punto de partida la vida misma, la naturaleza y el valor inherente de los demás seres vivos. Si bien, diferentes teorías sobre la relación entre hombre y naturaleza mantienen una línea similar respecto a la afectación histórica que se ha producido por la intervención humana en el ambiente, la mayoría de estas no cuestiona el paradigma social dominante relacionado con el consumismo y la industria (Martínez y Porcelli, 2017).

III. Protección animal y su evolución teórica

Las posturas vistas hasta aquí, permiten observar el vínculo que existe entre naturaleza y ser humano a través del aprovechamiento de los recursos, visión que impacta directamente en la estabilidad de los ecosistemas.

Bajo esta idea, en los últimos años ha cobrado importancia la consideración jurídica y ética sobre los animales, pues, aunque algunos autores los identifican como “medios” para la satisfacción de necesidades humanas por su falta de conciencia (Kant, 1988), otros inclusive señalan la necesidad de reconocerles una serie de derechos como consecuencia de “obligaciones morales” que nos corresponden en un mundo compartido. A continuación, se abordan algunas corrientes teóricas cuyos planteamientos se abocan a la protección y/o conservación de los animales.

A. Utilitarismo de la preferencia

Destaca que “una acción es correcta si sus resultados son superiores a los de cualquier otra” es decir, la conducta que cumpla en mayor medida con determinado objetivo, y

aspira a la felicidad del mayor número de involucrados. Concibe la felicidad como fin último de toda conducta a partir de la capacidad de sentir o “sintiencia”. El utilitarismo de la preferencia reconoce a los animales como seres sintientes, razón por la cual considera que merecen un trato más allá del ofrecido por el mecanicismo¹.

Esta corriente sería la principal influencia para la propuesta de Peter Singer conocida como “Liberación animal”, misma que consiste en levantar los yugos que la raza humana ha impuesto a las especies animales a lo largo de décadas. Se funda en la “igualdad de los animales”, reconociendo en todo momento que “existen ciertas diferencias importantes entre los humanos y otros animales, y [dan] lugar a ciertas diferencias en los derechos que tenga cada uno. No obstante, reconocer este hecho evidente no impide que se extienda el principio de igualdad a los animales no humanos” (1990).

Para determinar una protección animal que responda a ese criterio de igualdad antes comentado, dentro de la rama utilitarista el concepto de “sintiencia” representa un punto de partida necesario para delimitar el parámetro de bienestar animal.

Sobre esta categoría se ha expuesto que “[...] el bienestar es una característica de un animal y no algo que se le otorga, [...] y debería poder medirse de una manera científica, independientemente de las consideraciones éticas [...]” (Maschi, 2018).

En tal sentido, el estado de bienestar animal alude a tres elementos principales el estado físico, el psicológico y el fisiológico bioquímico:

- Físico: se relaciona con el “buen nivel” de aptitudes físicas sin que existan incapacidades motrices que impliquen miedo o incomodidad. Algunos indicadores son el peso, la calidad del pelaje, la postura, entre otros más;
- Psicológico: el animal tiene los comportamientos regulares que se esperan de su especie y en sus condiciones físicas. Se mide a través de los mismos cambios de conducta como la docilidad o agresividad;
- Fisiológico: respecto a los niveles de estrés y la influencia de estos en las interacciones de los animales, este aspecto se puede apreciar a través de los cambios hormonales.

¹ Teoría defendida por Descartes y Kant que concibe a los animales como “máquinas” impulsadas por el instinto de sobrevivencia y no por la razón.

A partir de lo anterior, Singer se inclina por considerar que los animales sienten y a partir de esa capacidad se puede inferir que también tienen una capacidad de conciencia, característica fundamental para determinar la titularidad de cierto estatus dentro de las comunidades. Así mismo, argumenta que, por el mero hecho de sentir, los seres vivos aumentan sus capacidades de supervivencia pues se alejan de lo que les causa sufrimiento y buscan el bienestar (1990).

Dentro del utilitarismo de la preferencia, se realizan determinadas críticas hacia las conductas humanas respecto a los animales. Un ejemplo de ello es el especismo, práctica por medio de la que se conceden determinados beneficios a una porción específica de un grupo y se somete a perjuicios a la otra. En el caso de los animales, estas prácticas son más visibles cuando se comparan los tratos hacia las especies que son domesticadas, en comparación con aquellas que son destinadas para el consumo humano.

El especismo “gradúa” la protección de los animales en función de la aportación de estos para la vida humana: domésticos, animales silvestres, de trabajo, de asistencia, entre otras categorías y responde a cuatro ideas principales:

- La relación del fuerte contra el débil, en donde el “débil” no cuenta con una característica propia del fuerte, “la humanidad”;
- Es tanto una creencia como una práctica;
- Es propia de los humanos, no podemos considerar a un animal carnívoro como especista por el hecho de que come determinada especie y no una diferente;
- El término especista se refiere únicamente al trato diferenciado respecto a los animales no humanos.

Singer señala que la postura contraria al especismo es el veganismo, que consiste en “el rechazo a la explotación animal en todos los ámbitos de la vida cotidiana” (Andreatta, 2017). No se refiere únicamente al cambio de alimentación por el que se rechazan los productos de origen animal, sino que, consiste en una negativa general al sistema de aprovechamiento animal.

No obstante, las posibilidades de cambiar los hábitos de consumo de la población mundial son muy reducidas puesto que el rubro de alimentación, principalmente, reviste un carácter fundamental para la salud humana. Por ello, la propuesta principal de la corriente

utilitarista y el planteamiento de liberación animal debe consistir en evitar el sufrimiento de los animales en la medida de lo posible, rescatando como una alternativa para ello, la adopción de un estilo de vida que no contribuya al modelo consumista y especista (Singer, 1990).

En este entendido, la sintiencia rechaza al especismo y al sufrimiento animal pues representan un sesgo de dominio inserto en las sociedades por el que el ser humano asume el rol de conquistador sobre la naturaleza y los seres vivos, sin realizar algún tipo de valoración ética o moral en relación con los “recursos”.

B. Derechos de los animales no humanos

Contrario a lo visto previamente, la ciencia jurídica ha reconocido a los animales como meras “cosas” susceptibles de ser objetos de propiedad de las personas, o bien, para la satisfacción de sus necesidades; en consecuencia, carecen de derechos y son sometidos a una cuasi-protección en función de lo que beneficia a los intereses de sus propietarios (Horta, 2019).

En tal virtud, desde hace algunas décadas tomó relevancia el enfoque de los derechos de los animales no humanos (ANH), sobre que la relación humano-animal no solo se rige por una capacidad compasiva que establece conductas generalmente aceptadas para el trato de los animales (Kant, 1988), más bien afirma que estos son titulares de derechos. Respecto a lo anterior, Tom Regan menciona que existen “pacientes y agentes morales” los cuales tienen en su favor determinados derechos, siendo el trato respetuoso el derecho moral por excelencia, mismo que es oponible contra otros agentes que busquen establecer malos tratos bajo la justificación satisfacer las necesidades de uno a costa de otro (2016).

La discusión entre quienes son titulares de derechos morales y quienes no, se ha centrado en sujetar estas prerrogativas a diversas capacidades: cognitiva, de lenguaje, de sufrimiento, entre otras más. No obstante, cada una de ellas se desarrollan progresivamente, de ahí que los principales seguidores de esta corriente critiquen que la falta de una u otra podrían ubicar en el mismo plano a humanos –recién nacidos– y animales, tratándose por ejemplo de la capacidad de lenguaje o razonamiento (McCloskey, 1979).

El enfoque de este planteamiento atiende entonces a la titularidad de los derechos morales de los animales a partir de fundamentos como el valor de la vida, el rechazo al antropocentrismo y la erradicación del sacrificio animal para el beneficio humano (Regan 2016).

En síntesis, establece que reconocer derechos a los animales implica asumir obligaciones morales para con ellos desde nuestra posición como humanos, sin caer en una perspectiva “humanitaria” que los siga manteniendo como meros recursos, tal y como puede apreciarse en el utilitarismo (Ortiz Millán 2017).

C. Animales en las Constituciones

El desarrollo acelerado de las corrientes animalistas sumado a un “despertar” de conciencia sobre la temática ambiental, han influido notablemente en el acercamiento entre la protección animal y la normatividad, específicamente en las constituciones de algunos países.

Incorporar a los animales a dichos textos surge como una tendencia a reconocer la calidad de estos en la norma para dotarles de una mayor protección frente a la explotación y maltrato, asegurando así su bienestar.

La posibilidad de que les sean reconocidos derechos a los animales ha sido rechazada tajantemente por muchos juristas, filósofos, abogados e incluso teóricos en el área ambiental (Nava Escudero, 2018). Empero, la tendencia del “constitucionalismo animal” tiene claro el objetivo a pesar de las objeciones vigentes; ante la falta de regulaciones sobre el maltrato a los animales debe aspirarse a una idea abolicionista para el reconocimiento progresivo de los derechos de los animales no humanos.

Para incorporar la temática de los animales con el área constitucional, debemos tomar en cuenta la experiencia latinoamericana; Bolivia y Ecuador, son según Zaffaroni, países neo-constitucionales revolucionarios (2011) pues reconocen explícitamente el valor de la cosmovisión indígena en la protección del ambiente y los recursos naturales.

La idea de incorporar a los animales dentro del marco jurídico surge a partir de tres elementos: a) la dignidad como un atributo que debe ser reconocido a los animales; b) la capacidad de sintiencia para garantizar la protección contra todo tipo de sufrimiento y c) el reconocimiento de los animales como integrantes del mismo ambiente.

Es evidente que el cambio de paradigma que propone el constitucionalismo animal se dirige hacia generar un tratamiento distinto de los animales. Es decir, pasar de la mera cosificación a la integración en el marco normativo como sujetos de tutela jurídica y respecto de los que se ampliaría la gama de obligaciones.

IV. Desarrollo jurídico.

La incorporación de los animales en los textos fundamentales parte de una intención por otorgar mayor protección a estos, aunque no necesariamente para generar un catálogo de derechos que sean oponibles a los humanos.

Este desarrollo normativo se ha dado de manera gradual desde hace varios años en el ámbito internacional y nacional, a través de instrumentos multilaterales, normas internas y en las decisiones emitidas por tribunales.

A. Normatividad internacional

Después de que concluyera la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), y con la consolidación de la Organización de las Naciones Unidas (1945), la normatividad internacional vio un auge derivado del ánimo colaborativo entre las naciones.

En materia de protección al ambiente y sus recursos –entre ellos, la fauna– se han elaborado diferentes instrumentos cuyo margen de protección responde a las necesidades específicas de la comunidad internacional en las épocas en que fueron suscritos, por tal motivo podemos agruparlos en tres categorías: especistas, ambientalistas y de bienestar animal.

1. Especista

En este primer grupo se encuentran documentos como la Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas (1946); la Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de alta mar (1958), y; la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (1973).

Estos tres documentos comparten las mismas motivaciones: controlar el crecimiento desmedido de las poblaciones de ciertas especies –ballenas (Fitzmaurice, M., 2020)–; favorecer el crecimiento de la industria, en especial de la alimentaria; favorecer el

aprovechamiento de recursos sin poner en riesgo la existencia de las especies; propiciar la estabilidad de los ecosistemas; así como regular actividades económicas relacionadas con la exportación e importación de flora y fauna.

Aunado a lo anterior, estos convenios también comparten una redacción especista, pues su aplicación solo contempla el aprovechamiento, conservación y cuidado de ciertos animales; inclusive, les identifican simplemente como recursos susceptibles al aprovechamiento humano.

Un factor para destacar es que, al menos los dos primeros instrumentos carecen de principios o premisas en materia ambiental que permitan pues estos fueron asumidos treinta años después de su suscripción.

2. Ambientalista

Por otra parte, instrumentos como la Convención para la protección de la fauna, la flora y las bellezas escénicas naturales de América (1940); la Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas o Convenio Ramsar (1975) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) asumen una responsabilidad totalmente distinta a los antes citados: el equilibrio ecológico.

A excepción del convenio de 1940, los otros dos vieron la luz del derecho ambiental en su máximo esplendor; recordemos que desde 1972 ya empezaba a desarrollarse una tendencia legislativa en favor de la protección ambiental, la conservación de ecosistemas y la adopción de la sostenibilidad.

Independientemente de ello, estos documentos coinciden en priorizar las riquezas naturales sobre las actividades de aprovechamiento. Establecen obligaciones para que los estados parte prevengan la degradación ambiental mediante la delimitación de zonas exentas de toda intervención humana, como parques o reservas naturales. Así mismo, consideran la existencia de una relación de interdependencia entre el ser humano y el medio ambiente que no supone el dominio de uno sobre otro, sino que obliga al primero a ser responsable de la estabilidad de sus entorno pues en él se encuentran los recursos necesarios para su supervivencia.

Estos documentos mantienen una visión utilitarista de los animales, pues identifican que el aprovechamiento de estos no solo es esencial para la alimentación, sino que observa

sus utilidades en la educación, la cultura o la ciencia, sin embargo, ahora ponen de manifiesto las consecuencias que derivan de un consumo exacerbado de los recursos naturales.

3. De bienestar animal

Ahora bien, en el ámbito internacional solo se ha presentado un documento cuya consideración sobre los animales supere a la ofrecida por los instrumentos anteriores, me refiero a la Declaración Universal para el Bienestar Animal (1977).

Impulsada por la Liga Internacional de los Derechos del Animal y posteriormente aprobada por Organización de Naciones Unidas (ONU), la Declaración ofrece definiciones y criterios de cuidado de los animales en torno a tres principios fundamentales:

- El cuidado y bienestar animal como una obligación humana;
- La prohibición al sacrificio innecesario de animales, así como a su maltrato;
- El rechazo a toda expresión que implique crueldad hacia los animales, y el deber de sancionarlas.

A pesar de ser el único documento que alude a los animales como seres sintientes y merecedores de protección, sus disposiciones no son vinculantes como tal, lo cual no ha impedido que su contenido sirva de manera orientadora para la legislación interna de los países tal y como se da en el caso mexicano.

B. Marco legal nacional y subnacional

Retomando lo dicho en el primer apartado, una de las concepciones desde la que el derecho aborda al medio ambiente es categorizándolo como un bien jurídico susceptible de apropiación, mismo que puede encontrar su regulación en diferentes ramas como la penal, administrativa, civil y en el propio derecho ambiental o ecológico.

El desarrollo del marco normativo nacional está marcado por dos momentos clave. El primero de ellos se da con la promulgación de la Constitución de 1917; tras un proceso revolucionario, el texto constitucional recogió las preocupaciones de obreros y campesinos convirtiéndose en la primera carta de derechos sociales de la época moderna.

En su artículo 27, la constitución señalaba la “propiedad original” de la nación sobre tierras y aguas, así como de los recursos naturales “susceptibles de apropiación” que se encuentran en el país, sobre los que podía otorgar y establecer las regulaciones para la propiedad privada. A la luz de este precepto, las regulaciones civil (1928) y penal (1931) cosificaban a los animales y sus crías; señalaban las reglas para reclamar su apropiación; definían responsabilidades de los tenedores de animales, sobre los daños que estos causaren; e incluso tipificaban como ilícitas conductas como ocasionar la enfermedad de un animal, provocar lesiones a través de uno o apropiarse furtivamente de cabezas de ganado.

Posteriormente, a causa de una reforma a los artículos 27 y 73 de la Constitución se estableció el deber de la nación para dictar las medidas necesarias para la preservación y restauración del equilibrio ecológico, reconociendo la facultad de la federación y los estados para expedir leyes en materia ambiental. Así, en 1988 se emitió la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental, misma que recogía las recomendaciones señaladas por instrumentos como la Declaración de Estocolmo.

En el mismo tenor, para 1999 se reformaría el artículo 4 de la constitución para reconocer el derecho de todas las personas a un medio ambiente sano. Si bien, la ambigüedad con la que fuera redactada esta reforma dejaba más dudas que garantías, a partir de este momento se empezó a enriquecer la normatividad nacional en cuanto a medio ambiente; se expidieron la Ley General de Vida Silvestre (2000), la Ley General de Desarrollo Rural Sustentable (2001), la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, así como la Ley Federal de Sanidad Animal (2007), siendo esta última la responsable de observar el bienestar de los animales a partir de criterios como:

- La procuración de la salud para el bienestar; suministro de agua y alimentos, evitarles sensaciones como temor, angustia o dolor innecesarios, y; permitir su comportamiento natural.
- Si ante el uso de animales es inevitable la afectación de su bienestar o salud, su utilización debe responder al menor daño posible.
- El bienestar animal solamente será acreditado mediante la evaluación realizada por personas competentes (especialistas).

- El bienestar animal se asocia con la estabilidad económica y el desarrollo humano, por lo que es responsabilidad de estos el velar por las condiciones adecuadas para que se dé.

Aunado a estas disposiciones, México cuenta con una serie de Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que regulan actividades en las que se realiza el aprovechamiento de animales a efecto de asegurar su bienestar, tales como la 033-SAG/ZOO-2014 que contempla los métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres o 051-ZOO-1995 para el trato humanitario en el transporte de animales, por mencionar algunas. Por otro lado, en función de la facultad concurrente para legislar en materia ambiental las entidades federativas han favorecido una tendencia de protección a los animales que, aunque no omite incorporar las disposiciones federales, propicia una visión que reconoce a los animales como seres vivos y sintientes en lugar de colocarlos como recursos aprovechables.

Ejemplo de lo anterior lo encontramos en entidades como Colima, Durango, Estado de México, Oaxaca, Quintana Roo –siendo el único Estado en el que la sintiencia tiene grado constitucional y, además, se dispone en la ley de la materia– y Tamaulipas reconocen constitucionalmente un deber de protección a los animales, considerándoles “seres sintientes” merecedores de trato digno y responsable, cuidados y bienestar.

A su vez, aunque la sintiencia no se reconozca en sus textos constitucionales, entidades como Coahuila, Ciudad de México, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz hacen referencia de esta capacidad en sus leyes internas.

Adicionalmente, algunos estados como Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Chiapas, Jalisco, Nuevo León y Yucatán advierten un vínculo de interdependencia entre animales y los ecosistemas, asumiendo que la protección de unos conlleva a la preservación de los otros.

Como se puede apreciar, en México el desarrollo constitucional de la protección a los animales y su estimación como seres capaces de sentir parte de las entidades federativas. Aunado a ello, el concepto de sintiencia se empieza a incorporar en diferentes entidades a partir de su legislación interna, marcando un tránsito de una visión

utilitarista de los animales –es decir, enfocada al aprovechamiento–, por una que les posiciona como seres vivos sensibles y sujetos a protección.

No obstante, a pesar de esta tendencia normativa aún existe un sesgo especista que distingue el margen de protección entre animales domésticos y silvestres, tal y como sucede en como Colima, Chihuahua, Guanajuato, Estado de México, Michoacán, Puebla y San Luis Potosí. Otros como Nayarit, Tlaxcala o Yucatán, señalan que la protección a los animales es complementaria al aprovechamiento que se hace de ellos y destacan su utilidad para el bienestar humano.

Por último, en Veracruz y Zacatecas la legislación es aún más explícita al exceptuar del margen de protección a actividades como las corridas de toros, la charrería o jaripeos justificando su contenido “cultural”, aspecto que inclusive ha formado parte del desarrollo jurisprudencial en la materia por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

C. Jurisprudencia

Las resoluciones de tribunales muestran la influencia de las actividades humanas en la normatividad para la consideración legal de los animales, ya sea a través de disposiciones que regulan el consumo humano de estos o bien, el entretenimiento, compañía o asistencia.

En nuestro país, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha incorporado criterios que involucran la protección a las diversas formas de vida que integran el ambiente.

En algunas aborda el significado y protección jurídica de prácticas que se adoptaron en nuestro país desde la etapa de la colonización, como las corridas de toros o peleas de gallos; mientras que en otras, profundiza sobre la influencia que actividades como espectáculos circenses y similares han tenido en la preservación de animales en riesgo. Bajo esta óptica, es importante referir dos sentencias paradigmáticas. Primero, el amparo en revisión 639/2016 sobre la prohibición de animales en riesgo para la práctica de espectáculos itinerantes, en el que se alegó la inconstitucionalidad de la Ley General de Vida Silvestre en su artículo 60 Bis, párrafo cuarto, por la prohibición para utilizar mamíferos marinos en espectáculos itinerantes.

En tal asunto, la parte quejosa manifestó que se vulneraron sus derechos debido a que la norma restringía actividades propias de su objeto como empresa, lo que la colocaba en una situación de desigualdad respecto a terceros a los que no se les prohíbe el uso de animales; consideró que la norma impugnada no tenía un sustento legítimo y estimó que violentaba su derecho a la propiedad privada y a la libertad de trabajo.

Al respecto, la Primera Sala resolvió la parte actora no se encontraba en un contexto de desigualdad respecto de otras actividades no restringidas, pues en temas ambientales la igualdad no debe limitarse a la posición de un sujeto frente a otro, sino que debe atender al interés constitucional de protección ambiental.

La Sala señala que la finalidad de la norma se encamina a la protección de especies en riesgo, y advierte que la desigualdad argumentada por la quejosa pretende contrastar su situación (aprovechamiento de mamíferos marinos) y las de otros concesionarios (concesión de cualquier tipo). Por lo que la comparación atiende a una situación fáctica distinta.

En este asunto, la Suprema Corte reconoció que la normativa internacional señala a la libertad en su entorno natural como la vía adecuada para la conservación de especies en riesgo, pues el cautiverio en zoológicos y/o acuarios no es suficiente para su conservación, *ergo* el transporte o explotación de los animales tampoco lo es.

Con relación a la restricción argumentada por la quejosa sobre su derecho de propiedad respecto a los ejemplares de mamíferos marinos adquiridos, el máximo tribunal establece que todos los recursos naturales son propiedad de la nación y solo se atribuye la propiedad a los particulares con objeto de su aprovechamiento.

Así mismo, sobre los límites a la libertad de trabajo de la quejosa, la Corte advierte que esta no es absoluta y que puede ser limitada cuando: exista una medida admisible constitucionalmente que sea necesaria y proporcional. En el caso particular, observó que la prohibición que hace la norma impugnada para el uso y exhibición de mamíferos marinos cumple con este “test de proporcionalidad” pues se dirige a evitar los riesgos que la actividad itinerante de los espectáculos ocasiona para su conservación.

Por otro lado, el segundo de los asuntos a que me refería al inicio de este apartado es el amparo en revisión 163/2018 el cual parte de la demanda de amparo presentada por la Comisión Mexicana de Promoción Gallística, organización que argumentó la violación a

los derechos a la cultura, la propiedad, el trabajo y la igualdad por parte de la Ley de Protección de los Animales del Estado de Veracruz, toda vez que esta fue reformada por el Congreso local para prohibir las peleas de gallos.

En esta ocasión, la Primera Sala resolvió, en primer lugar, que las peleas de gallos no gozan de la protección por el derecho a participar en la vida cultural. La Corte destacó que esta actividad no comparte los valores de dignidad y respeto mutuo entre ser humano y naturaleza consagrados en la Carta Magna. En este sentido, cualquier práctica que suponga el maltrato y el sufrimiento innecesario de los animales no puede considerarse una expresión cultural amparada por la Constitución.

Con relación al derecho a la propiedad, la Sala observó que si bien, la norma afecta uno de los elementos de la propiedad (uso) a consecuencia de la prohibición de las peleas de gallos, los alcances de esta limitación son muy reducidos pues los propietarios pueden seguir ejerciendo su propiedad sobre los animales en demás aspectos no vinculados con la prohibición.

Por cuanto, a la libertad de trabajo, la Corte advierte que se trata de un derecho vinculado con la autonomía personal, debido a que permite a los individuos desarrollarse en la actividad que mejor se adapte a su plan de vida. De tal forma que, regular una actividad en específico no comporta una vulneración a este derecho, el cual, además, no se prevé de manera irrestricta e ilimitada, sino que se condiciona a que: la actividad sea lícita, no afecten derechos de terceros ni de la sociedad.

Así mismo, sobre la alegada violación a la garantía de igualdad, la Corte replica la argumentación desarrollada en el amparo 639/2016 y considera que la distinción entre las actividades prohibidas y las permitidas no se encuentran en el mismo plano fáctico ya que, las primeras tienen como finalidad principal el daño físico y/o muerte de los animales, mientras que las segundas no se distinguen por el daño animal, aunque eventualmente este pueda ocurrir.

A raíz de lo anterior, la Suprema Corte fijó un precedente histórico en el país con relación al tratamiento que se les da a los animales, específicamente en el ámbito cultural. De lo anterior, queda claro que los criterios judiciales empleados en los casos analizados otorgan una protección diferenciada a los animales.

Si bien, los efectos de estas resoluciones salvaguardan de una u otra forma la vida animal, lo cierto es que la forma en que se asume el valor de cada una, varía.

V. Reflexiones finales

Tras lo expuesto hasta este punto, debemos reconocer que el bienestar animal representa un enfoque indispensable para la garantía al derecho humano a un medio ambiente sano. Existe una intersección entre el planteamiento del ambientalismo occidental, es decir, aquel que busca preservar el medio ambiente a partir de una idea de aprovechamiento sostenible y la sintiencia, como punto de partida para la protección animal. En el cruce de ambas ideas se encuentra el bienestar animal.

Ello se refleja en la normatividad mexicana, misma que se dirige hacia el bienestar de los animales desde diferentes perspectivas: mayoritariamente especista, dónde se protege la integridad de los recursos aprovechables por el humano; a través de la sintiencia como una tendencia en auge, mediante la que se reconoce la capacidad de sensibilidad de los animales a estímulos externos, y; en menor medida, gracias a un enfoque que asimila la interdependencia de los animales y los ecosistemas. Debe advertirse que, la configuración normativa responde tanto a la influencia de los tratados internacionales como a los aportes brindados por la teoría animalista.

La interpretación del texto constitucional, tratados y leyes por parte de los tribunales mexicanos, ha permitido el desarrollo de una línea jurisprudencial que transita de una protección para el equilibrio de los ecosistemas, a otra que estima la consideración de moral de los animales.

Por tanto, debemos observar el cambio de paradigma en la relación humano-animal que evoluciona de una concepción meramente utilitarista, por la que se ubica a los animales como recursos aprovechables, a otra que les reconoce como seres vivos dotados de sensibilidades e instintos y que valora prioritariamente el valor de su vida.

Para concluir, aun cuando el ámbito legislativo y judicial se encuentran en un proceso de transición para adoptar un enfoque más ético respecto de los animales, como integrantes de la sociedad debemos asumir una postura que favorezca un cambio cultural en la relación que mantenemos con los demás seres vivos, con el objeto de asegurar un ambiente de bienestar para todos los animales sin distinciones.

Referencias

- ANDREATTA, M. M. (2017): “¿Veganos en riesgo? Un análisis de los cuestionamientos habituales a la calidad nutricional de la alimentación vegana” en Navarro, Alexandra (coord.) Es tiempo de coexistir: perspectivas, debates y otras provocaciones en torno a los animales no humanos, Editorial Latinoamericana Especializada en Estudios Críticos Animales, Argentina.
- CAPACETE GONZÁLEZ, F. (2019): “El carácter sagrado de la naturaleza y del medio ambiente” en Esfinge. Apuntes para un pensamiento diferente. Disponible en: <https://www.revistaesfinge.com/naturaleza/item/1926-el-caracter-sagrado-de-la-naturaleza-y-del-medio-ambiente>
- CARMONA LARA, M.C. (2010): “Derechos humanos y medio ambiente” en Derechos humanos y medio ambiente, coord. Jorge Ulises Carmona Tinoco y Jorge M. Hori Fojaco, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- COLLADO RUANO, J. (2020): “Educación ambiental y praxis intercultural desde la filosofía ancestral del Sumak Kawsay” en Utopía y praxis latinoamericana, núm. 90, 120-235.
- DEVALL, B. (1980): “The Deep ecology movement” en Natural Resources Journal, vol. 20, 299-322.
- FITZMAURICE, M. (2020): Convenio Internacional para la Regulación de la Pesca de la Ballena en United Nations Audiovisual Library of International Law. Disponible en: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/icrw/icrw_s.pdf
- HORTA, Ó. (2016): “Por qué defender a los animales es cuestión de justicia” en Ávila Gaitán, Iván Darío (Coord.) La cuestión animal[ista], Ediciones desde abajo, Bogotá, Colombia.
- IGLESIAS, E. (2009): “La obra de Arne Naess, rica en elementos para la transformación cultural” en Revista El Ecologista, núm. 61. Disponible en: <https://www.ecologistasenaccion.org/20342/ecologia-profunda-2/>
- JEFE SEATTLE (1854): Carta del jefe de la Tribu Suwamish al Gran jefe blanco de Washington, Franklin Pierce en respuesta a la oferta de este de comprarle una

gran extensión de tierras indias y crear una “reserva” para el pueblo indígena.
Disponible en: <https://s01.s3c.es/imag/v2/documentos/indio-zapatero.pdf>

KANT, I. (1988): Lecciones de ética, Editorial Crítica, Barcelona.

KOWII, A. (2011): “El Sumak Kawsay” en Revista Electrónica Aportes Andinos, núm. 28.
Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2796/1/RAA-28%20Ariruma%20Kowi%2c%20El%20Sumak%20Kawsay.pdf>

MASCHI, F. A. (2019): “De reactivo biológico al animal sintiente: el bienestar animal como cambio de paradigma en la investigación biomédica y su impacto en los resultados” en Analecta Vet, núm. 39, 21-31.

MARTÍNEZ, A. y PORCELLI, A. (2017): “Una nueva visión del mundo: la ecología profunda y su incipiente recepción en el derecho nacional e internacional (primera parte)” en Lex, núm. 20, 397-440.

MCCLOSKEY, H.J. (1979): “Moral rights and Animals” en Inquiry, núm. 22, 23-54.

MIES, M. y SHIVA, V. (1998): Ecofeminismo. Teoría, crítica y perspectivas. trad. Mireia Bofill, Eduardo Iriarte y Marta Pérez Sánchez, Icaria, España.

NAVA ESCUDERO, C. (2018): Estudios ambientales, 3era edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

ORTÍZ MILLÁN, G. (2017): “¿Tienen derechos los animales?” en Cerdio, Jorge, De Larrañaga, Pablo y Salazar, Pedro (coord.) Entre la libertad y la igualdad. Ensayos críticos sobre la obra de Rodolfo Vázquez, Tomo 1, UNAM-Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro-Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.

PEÑA CHACÓN, M. (2016): Derecho Ambiental Efectivo, Universidad de Costa Rica, San José de Costa Rica.

PÉREZ PINO, V. (s/f): “Educación ambiental y cosmovisión de los pueblos originarios” en Comisión Nacional del Medio Ambiente. Disponible en: https://red.pucp.edu.pe/ridei/wp-content/uploads/biblioteca/Vilma_Perez_Pino_Educacion_ambiental_cosmovision.pdf

REGAN, T. (2016): En defensa de los derechos animales, Fondo de Cultura Económica, México.

SINGER, P. (1990): Liberación animal, 2da. Edición, Editorial Trotta, Valladolid.

VARGAS MONTERO, G. (2010): “La cosmovisión de los pueblos indígenas” en Atlas del Patrimonio Natural, Histórico y Cultural del Estado de Veracruz, tomo III, Florescano, Enrique (coord.), Patrimonio Cultural, Comisión para la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional y del Centenario de la Revolución Mexicana, Editora de Gobierno del Estado de Veracruz, México.

ZAFFARONI, E. (2011): La Pachamama y el humano, Ediciones Madres de Plaza de Mayo, Argentina.

Referencias normativas

Normas Internacionales

Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas sobre Río+20 y la Madre Tierra “Declaración de Kari Oca” de 1989.

Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas de 1946.

Convención para la protección de la fauna, la flora y las bellezas escénicas naturales de América de 1940.

Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas o “Convenio Ramsar” de 1975.

Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre de 1973.

Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992.

Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de alta mar de 1958.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales de 1989.

Declaración de Estocolmo de la Primer Cumbre para la Tierra de 1972

Declaración Universal para el Bienestar Animal de 1977.

Normas Nacionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Código Civil Federal de 1928

Código Penal Federal de 1931

Ley Federal de Sanidad Animal de 2007

Ley General de Desarrollo Rural Sustentable de 2001

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental de 1988

Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables de 2007

Ley General de Vida Silvestre de 2000

NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres de 2015.

NOM-051-ZOO-1995, Trato humanitario en el transporte de animales de 1988.

Referencias jurisprudenciales

Amparo en revisión 163/2018 resuelto por Suprema Corte de Justicia de la Nación, 31 de octubre de 2018.

Amparo en revisión 639/2016 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 15 de noviembre de 2017.



10° CONCURSO DE ENSAYO DE INVESTIGACIÓN LEGISLATIVA

**“Más allá de la libertad de expresión:
protección de la democracia
y los derechos humanos a
través de la regulación del odio”**

Emmer Antonio Hernández Ávila

Más allá de la libertad de expresión: protección de la democracia y los derechos humanos a través de la regulación de los discursos del odio

Seudónimo:

StuartMill-libertad

Autor:

Emmer Antonio Hernández Ávila

Índice

Introducción	3
Fundamento de la libertad de expresión y sus tensiones.....	4
El problema sustancial de los discursos del odio: diversas perspectivas de aproximación.....	7
Regulación normativa de los discursos del odio.....	11
Derechos Humanos, balances y alternativas de solución	14
Conclusiones.	19
Referencias.....	21

Más allá de la libertad de expresión: protección de la democracia y los derechos humanos a través de la regulación de los discursos del odio

“Hay dos clases de personas en el mundo: las que creen que hay dos clases de personas en el mundo y las que no”.
Robert Benchley.

Introducción

Los seres humanos somos un proyecto inacabado; un constante y efímero cúmulo de manifestaciones que delimitan nuestro presente y sientan las bases nuestro futuro. En nuestro pasado, esas manifestaciones fueron la clave en la búsqueda de una pretendida identidad que fallidamente terminó por distanciarnos los unos de los otros, creando clasificaciones artificiales basadas en arquetipos como la raza y acentuando jerarquías irracionales que sirvieron como justificación para los más cruentos hechos que han lacerado nuestra historia reciente.

El odio como una constante, almacena nuestros temores más íntimos; el miedo a ser diferentes y a reconocernos en esa diferencia natural que, como afirmaría Juan Comas (1952) se centra en mitos como el del color de la piel pues, “una pigmentación más o menos oscura constituye para números grupos humanos un signo distintivo que condena al desprecio, al ostracismo y a una condición social miserable” (p.5). A ello, se suman otros factores como la identidad de género, las preferencias sexuales o la situación migratoria, que interseccionalmente agravan el problema.

Bajo ese presupuesto, los discursos del odio son una realidad que enfrentan determinados grupos en sociedades democráticas, o con alguna pretensión de serlo, y que plantean serias complicaciones al funcionamiento de la democracia. Por un lado, se exige un margen amplio para la libertad de expresión, incluso respecto aquellas expresiones que pudieran resultar oprobiosas e inquietantes, mientras que, por otro, el respeto, protección y garantía de los derechos humanos compele a la búsqueda de mecanismos que cesen los efectos lesivos de cualquier ataque

injustificado aun cuando estos se encuentren amparados en el ejercicio de la libertad de expresión.

Para contrarrestar los efectos lesivos de los discursos del odio y otras formas de violencia, se han definido normativamente restricciones a la libertad de expresión que tienen como fundamento la protección de la dignidad y los derechos humanos de grupos históricamente diferenciados. Sin embargo, hay quienes ven en esta alternativa un peligro eminente y frontal a la libertad de expresión, pues se difuminan los límites para restringirla y con ello, se atacan las estructuras básicas de la democracia (Coleman, 2018; Chomsky, 2017).

En la siguiente reflexión me prepongo tres objetivos centrales: a) establecer la relevancia de la libertad de expresión en los contextos democráticos como un valor imprescindible para la construcción del debate público robusto y crítico; b) explicar la naturaleza compleja de los discursos del odio como límite a la libertad de expresión y, por último, c) justificar la compatibilidad sistémica de la creación de normas que regulen las manifestaciones odiosas aun, cuando en apariencia, suponen una limitación al ejercicio de la libertad de expresión.

Fundamento de la libertad de expresión y sus tensiones

La libertad de expresión se desenvuelve en un proceso simbiótico con la democracia pues, se trata de una condición necesaria y suficiente para su subsistencia. En ese sentido, la libertad de expresión condensa las aspiraciones esenciales de cualquier sociedad y desempeña un papel crucial en la formación de opiniones, la participación ciudadana y el control de poder. Podemos afirmar que “cualquier debate sobre su contenido —de la democracia—, o sobre la razón de ser de las limitaciones de la libertad de expresión acaba por convertirse en una discusión sobre los fundamentos y la justificación de la democracia misma” (Revenga Sánchez, 2015, p.197).

La necesidad es, en igual sentido, una exigencia. No podemos entender el funcionamiento democrático de las instituciones sin que estas garanticen la posibilidad de participación efectiva de quienes forman parte de los procesos

sociopolíticos. Esto implica la eliminación de simulaciones y representaciones artificiales por medio de las cuales, se impongan limitaciones incompatibles con la esencia misma del devenir democrático. La simbiosis se produce cuando las condiciones de coexistencia les permiten a éstas nutrirse recíprocamente, de forma que todas las personas ciudadanas cuenten con las herramientas indispensables para incidir efectivamente en el debate público.

La libertad de expresión es el instrumento eficaz para alcanzar la realización individual y colectiva. Esto solo puede garantizarse en un sistema democrático que tenga garantías formales y sustantivas para proteger la acción individual de incidencia colectiva. Se trata de una empresa compleja en la que cada uno de sus componentes se controlan simultáneamente. De esta forma un sistema democrático que garantiza la libertad de expresión puede ser más democrático en tanto garantice mejor este derecho y, a su vez, la libertad de expresión puede ser un insumo valioso cuando sus fines se contengan en el fortalecimiento de sistema y la legitimación de sus fines últimos.

Encontramos que esta proposición no es estrictamente teórica, sino que se encuentra convencionalmente respaldada por los principales organismos protectores de derechos humanos. Por una parte, el Comité de Derechos Humanos, del Sistema Universal de Protección, en su Observación General No. 34, sobre la libertad de expresión contenida en el artículo 19 de la Declaración Universal establece que ésta y la democracia son indispensables para el desarrollo de cualquier persona, de forma que “son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas” (ONU, 2011).

Asimismo, en el marco regional de protección de los derechos el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Lingens v. Austria* concluyó que la libertad de expresión es “uno de los principales fundamentos de una sociedad democrática y una de las condiciones más importantes para su progreso y desarrollo individual” (TEDH, 1986). Esta afirmación, a propósito de las restricciones válidas a la libertad de expresión, es un criterio sostenido con anterioridad en el caso hito *Handyside v. Reino Unido*, donde además se estableció que la protección del

Convenio Europeo de Derechos Humanos resguarda no solo las opiniones e información que puede ser favorablemente aceptada, sino también aquellas que chocan, inquietan e incomodan al Estado pues, “estas son demandas del pluralismo, la tolerancia y espíritu de apertura”, condiciones de existencia de cualquier sociedad democrática (TEDH, 1976).

De forma análoga, en el Sistema Interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que la libertad de expresión es “la piedra angular de una sociedad democrática” (Corte IDH, 1985). En la Opinión Consultiva 05/85, sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas en el Estado de Costa Rica, se reconoció que “la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse” (Corte IDH, 1985).

En definitiva, la relación entre la libertad de expresión y la democracia es interdependiente y mutuamente beneficiosa. La libertad de expresión empodera a las personas ciudadanas para participar en la vida política, promueve la rendición de cuentas y fortalece el debate público. A su vez, la democracia protege y nutre la libertad de expresión al garantizar que todas las voces sean escuchadas y respetadas, incluso cuando la información contenida en las manifestaciones pudiera importunar o incomodar al Estado. Esta relación es esencial para la construcción y el mantenimiento de sociedades democráticas justas y equitativas.

En contraposición a esta justificación interna de la libertad de expresión, García Guerrero (2013) encuentra que la democracia no fundamenta la libertad de expresión, pues se trata de más bien de un elemento de justificación posterior, que opera únicamente cuando el ejercicio del derecho entra en conflicto con un valor, principio o derecho constitucionalmente protegido (p.157). Para este autor, la democracia es un elemento de justificación ulterior que permite identificar la pertinencia del ejercicio de este solo cuando hay una disputa entre bienes igualmente protegidos.

Desde esta perspectiva, la libertad de expresión se fundamenta en el libre desarrollo de la personalidad, esto es, la posibilidad con la que cuentan todas las personas de satisfacer su potencialidad individual y externar sus intenciones con la

finalidad de incidir en el debate público. La dignidad humana permite la realización personal a través de la transmisión de ideas, opiniones y pensamientos donde autorrealizarse es una alternativa que puede ser contada con base a intereses y posiciones personalísimas.

Aunque existe un consenso respecto al fundamento democrático de la libertad de expresión, si atendemos a un concepto amplificado de democracia encontraremos que la noción de derechos fundamentales se encuentra íntimamente vinculada y que su satisfacción es, en un sentido dual, condición necesaria y suficiente de su conservación. Dicho de otra forma, la democracia que a todos conviene no se agota en la dimensión procedimental o formal que garantiza los procesos de toma de decisión, sino que se perfecciona con la suma de los derechos fundamentales y los mecanismos de defensa que los garantiza (dimensión sustantiva) (Ferrajoli, 2013, p. 15).

El problema sustancial de los discursos del odio: diversas perspectivas de aproximación

A través de la música y el arte, el ser humano encuentra canales para capitalizar sus emociones y desnudar sentimientos. Al menos eso consideran los integrantes del grupo *Evil Incarnate*, quienes cuentan en su repertorio con líricas que enaltecen el antisemitismo, racismo y supremacismo blanco y, unas más en las que directamente llaman a asesinar “maricas”, *Smashing Rainbows*, *Rock Against Homosexuality*. Estas razones llevaron al Gobierno de la Ciudad de México a cancelar su concierto programado el pasado 5 de abril de 2024. Sobre la mesa del debate podríamos colocar a los corridos tumbados que hacen apología al crimen organizado y a cultura narco delincuencial, un problema que aflige fuertemente nuestro país o, el *reguetón mexa* que cosifica, sexualiza y denigra el cuerpo de las mujeres.

Ahora bien, ¿qué diferencia existe entre una opinión que respalda que el genocidio producido durante la Segunda Guerra Mundial se encontraba justificado en imperativos (doctrinas) de superioridad racial con los postulados actuales de la

teoría de “el gran reemplazo”, formulada por Albert Camus, que sostiene la existencia de un plan para sustituir a la población blanca europea a través de los movimientos migratorios, principalmente musulmanes? ¿Fueron y son acaso, libres manifestaciones de un ejercicio legítimo de un derecho constitucionalmente protegido? ¿Son sus consecuencias previsibles y, en consecuencia, controlables? Aquí se encuentra núcleo del problema de esta investigación.

Los discursos del odio son un poliedro de posibilidades conceptuales, tan complejos y abiertos que, a la fecha no existe univocidad ni consenso en cuanto su construcción y los elementos internos que configuran este tipo de manifestaciones humanas. El elemento diferenciador de su contenido se encuentra condicionado por el enfoque liberal o democrático de la libertad de expresión en el que se realice el énfasis. Así, para Fish (2019) hay sistemas como el europeo o canadiense en los que se busca proteger determinados valores como la democratización del debate público o la búsqueda de la verdad, por lo que la supresión de determinados discursos se torna una medida adecuada, mientras que otros, como el norteamericano, tradicionalmente rechazan esta posición (p. 70).

Esta pauta inicial, no da respuesta a la problemática ontológica que caracteriza los discursos del odio. De una revisión acuciosa de la bibliografía más destacada en la materia podemos sintetizar dos perspectivas de la configuración conceptual de estos fenómenos. La primera, que para efectos de esta investigación llamaremos restringida o verbal, se refiere a estos como “el lenguaje formado por afirmaciones que denigran o vilipendian a miembros de los grupos tradicionalmente menos aventajados y que terminan por caricaturizarlos e, incluso, demonizarlos” (López Vela, 2017, p. 66). Su característica principal se centra en reconocer que los discursos del odio son un acto lingüístico con diferentes orientaciones que, coincidentemente, descansan en la negativa valoración que se tiene de otros seres humanos (Guillén-Nieto, 2023, p. 2).

La segunda de las perspectivas a las que aludiremos considera que las expresiones odiosas se recogen en una multiplicidad de expresiones humanas y, que, por tanto, el término discursos del odio es un rotulo insuficiente para dar cuenta de la variedad de manifestaciones que pueden ser catalogadas de esta forma. En

ese sentido, Lugo Saucedo, Salinas Cerrillo y Robledo Reyes (2019), consideran que los discursos del odio son “toda expresión idónea, en virtud de su contenido ofensivo, abusivo y difamatorio, a generar hostilidad, amargura, desprecio, discriminación, intolerancia, prejuicios, sensación de rechazo, intolerancia, racismo, misoginia, homofobia y xenofobia, a destruir las identidades de los demás y a incitar a la comisión de actos de violencia contra las personas identificadas por su pertenencia a un grupo reconocido en virtud de características diferenciales específicas, tales como la raza, la etnia, el género, el sexo, condiciones físicas, opiniones políticas, entre otras” (p. 160).

Brown y Sinclair (2020) establecen que los discursos del odio no se encierran únicamente en expresiones discursivas o naturalmente lingüísticas, sino que abarcan un sinfín de manifestaciones humanas como “símbolos, imágenes, gestos, música, imágenes en movimiento o cualquier conducta que tenga como objetivo expresar o se considera razonablemente como expresivo de significado” (p.1). Esta apreciación, compartida por Alan Allport (2003), nos lleva ineluctablemente a la conclusión de que, aunque nominalmente los discursos del odio evocan una tipología específica de actos, en contextos concretos, hacen referencia a una variedad amplísima de situaciones cuya intencionalidad se ancla la más implacable deshumanización de los “otros”.

En esa tesitura, Spigno (2024, p.131) encuentra que la expresión *discursos del odio* funciona como contenedor de una diversidad de formas de expresión que van desde las manifestaciones que incitan al odio, la discriminación, genocidio, hasta el apoyo al *apartheid* y políticas segregacionistas. Según esta autora, es necesario distinguir de aquellos discursos cuya relevancia no produce efectos jurídicos, que serían expresiones que producen “un conflicto emotivo o una falta de respeto o rechazo hacia los puntos de vista de otros” (p. 135).

A la luz de estas apreciaciones, es necesario realizar una deconstrucción estructural de los discursos del odio como un fenómeno multifacético e intrincado que, por sí mismo no da cuenta de todas las posibilidades fácticas que pueden contenerse en su composición. Una concepción estrictamente lingüística del fenómeno únicamente responde a una de las variantes del problema, pero no a la

totalidad de potenciales daños que pueden producirse y que, generalmente, son justificados como un ejercicio legítimo de la libertad de expresión, tan amplia como irreconocible si no se le identifica racionalmente.

Por lo anterior, proponemos una taxonomía enunciativa de los discursos del odio que sirve como parámetro para destacar los principales componentes de su estructura conceptual básica como: un origen comunicativo dirigido a un grupo determinado de personas con especial situación de vulnerabilidad relacionada con una condición atributiva (sexo, identidad de género, raza, preferencia sexual, situación migratoria); carga emotiva de la manifestación humana (naturaleza odiosa); a través de elementos discursivos (libros, conversaciones, música, arte, estudios científicos); mediante un curso de acción (afirmación, negación, promoción o degradación); difundido por personas que, muchas veces cuentan con elementos para fijar bases predominantes en el discurso público.

Este contraste estructural ocasiona que fenómenos como los discursos del odio se construyan bajo una dialéctica contradictoria de exigencias contrapuestas pues, mientras por un lado existe una necesidad de índole social por encontrar alternativas legislativas, judiciales o de otra naturaleza que minen sus efectos perniciosos, por otro, se busca garantizar que la libertad de expresión sea, en la mayor medida, el parámetro a partir de cual se establezcan las limitaciones legítimas a determinadas manifestaciones. En todos los casos, la acción del Derecho, como agente necesario para la regulación ordinaria de la conducta social, se torna indispensable para dotar de respuestas a las fricciones que se producen entre este tipo de manifestaciones y otros derechos, valores y principios constitucionalmente protegidos.

Conviene hacer una distinción cuya relevancia destacaremos en el siguiente apartado. Dentro de las manifestaciones odiosas que se erigen como estandarte de la aversión insentido entre los seres humanos existe una cuestión de grado que afecta los alcances y efectos de cualquier medida normativa que pretenda regularla. Los discursos del odio son una categoría específica dentro de un abanico amplísimo de otros fenómenos que, igualmente corrosivos, comportan otros diferenciadores que les dotan de autonomía y que, en consecuencia, se escapan de nuestro objeto

de estudio; nos referimos a los crímenes de odio, genocidio o terrorismo (Ghanea, 2012).

Con relación a lo antecedente, estimamos relevante destacar que, la delimitación de los discursos del odio implica un análisis dual de la estructura de la manifestación. Una primera fase implica conocer el contenido de la expresión con independencia de la capacidad de ésta para producir un daño real o eminente y, posteriormente, un análisis contextual para determinar las condiciones en las cuales una manifestación humana puede ser potencialmente lesiva para otros derechos humanos (Spigno, 2024, p. 135).

El punto neurálgico de estas manifestaciones se centra en su naturaleza odiosa, enraizada en temores sociales irracionales e injustificados que han sido heredados en el tiempo y que alimentan nuestra intolerancia salvaje de la predisposición humana a la intolerancia (Eco, 2019, p.12). Frente a la eminente propagación de estas manifestaciones el silencio no puede ni debe ser una alternativa que alimente sus efectos implacables.

Regulación normativa de los discursos del odio

Para sostener nuestra posición respecto a la compatibilidad sistémica de las normas reguladoras de los discursos del odio, es importante destacar las posturas que se oponen a esta. En suma, estas consideran que regular la expresión humana, aun cuando se trate de posiciones altamente provocadoras, se realiza en detrimento del valor supremo que recoge la libertad de expresión y que se generan umbrales amplios de arbitrariedad, en los cuales el Estado puede censurar cualquier información, cuando ésta incomode sus intereses.

Para dar cuenta de este álgido debate, tomemos como referencia la línea de pensamiento central desarrollada por Chomsky (2017). Para este autor, tendencialmente radical, la libertad, en sentido general, se encuentra supeditada a determinados detentadores del poder económico y político, quienes concentran el control de la información que mejor se adecua a sus intereses y les permite preservar el dominio. Su función consiste en mantener a la multitud en sumisión

implícita y con ello impedir “la terrible perspectiva de la libertad y la autodeterminación” (p. 348).

Esta posición encuentra que una maquinación fáctica manipula el flujo informativo para someter al “pueblo corriente”, el cual desarmado de información, no hace sino seguir un adoctrinamiento o proceso de domesticación por las élites políticas que inciden directamente en los asuntos de la agenda pública. A la luz de su análisis, la democracia es un consenso producto de la persuasión y sugerencia que realizan determinados actores y, aunque podríamos pensar que es un contrasentido, en la realidad es la esencia de la democracia: la fabricación del consenso realizada por hombres responsables de la verdad que dirigen al pueblo incapaz de controvertir la esencia de los problemas (Chomsky, 2017, p. 367).

En función de lo anterior, Chomsky se decanta por defender la libertad de expresión en su posición más salvaje e irreverente —una versión desafiante que rompe las cadenas de la sumisión antes señalada—, llegando a justificar, por ejemplo, acciones como la de Robert Faurisson, profesor de literatura francés que publicó la obra *“Memoir in Defense Against Those Who Accuse Me of Falsifying History”*, en la que medularmente pretendía desmitificar la existencia de las cámaras de gas durante la Segunda Guerra Mundial.

Durante el proceso que enfrentó Faurisson ante la justicia francesa, diversos académicos signaron una carta de manifestación de apoyo, respecto a la que Chomsky manifestó: “creo que las personas tienen derecho a la libertad y a la expresión, sean cuales sean sus opiniones, que la importancia de defender estos derechos es aún mayor cuando la persona expresa opiniones que son aborrecibles para prácticamente todo el mundo” (Chomsky, 1985, p.1).

Para los opositores de las normas sobre los discursos del odio, el riesgo a la libertad de expresión no se compensa con ninguna medida; al ser esta el estandarte del Estado liberal, de la democracia y los derechos, cualquier restricción, aun cuando se trate de una posibilidad ulterior, se convierte en un riesgo latente que sofoca la potencialidad interna de cada persona y su forma de relacionarse con el mundo.

En su obra, *“la censura maquillada: como las leyes contra el discurso del odio afectan la libertad de expresión”*, Coleman (2018) analiza exhaustivamente, a través del contexto europeo, la creciente proliferación de normas que pretenden establecer una respuesta normativa a los discursos del odio. El autor encuentra que esto se justifica en un pasado racista y extremista y, que, en cambio, el resultado es una preocupante asfixia a la libertad de expresión que coloca permanentemente sobre la balanza la legitimidad de muchas de las manifestaciones humanas (p.87).

Sobre esta propuesta se destacan una serie de peligros potenciales que son inherentes a la configuración básica (normativa) de los discursos del odio:

- a) Imprecisión en la redacción normativa.
- b) Carga subjetiva en la delimitación conceptual y normativa de los discursos del odio.
- c) Falsa apreciación de lo verdadero o falso, mediante prescripciones que no llegan a ser objetivamente objetadas.
- d) Dificultad para establecer una víctima concreta.
- e) Protección limitada a grupos determinados con alta influencia política.
- f) Susceptibilidad a la aplicación arbitraria de estas normas.
- g) Reacción penal respecto a la libertad de expresión (Coleman, 2018).

Antes habíamos establecido que la existencia multifactorial de diversos elementos para construir el concepto de los discursos del odio es una de las principales complicaciones que complejiza la comprensión de los efectos del concepto, pero que, de manera general, ha provocado una falta de univocidad en entre las diversas propuestas. Una lectura a Coleman nos permite reafirmar la preocupación de esta ambigüedad conceptual que, cuando se traslada al plano normativo se torna más problemática pues adquiere fuerza institucional para generar efectos en la capacidad de ejercicio de la libertad de expresión de las personas ciudadanas.

Esta problemática también es advertida por Rollnert Liern (2019), quien al analizar el marco convencional aplicado por el tribunal de Estrasburgo para concretar las manifestaciones constitutivas de discursos del odio, concluye que “la utilidad de los estándares internacionales sobre el discurso del odio ha generado

escepticismo porque al usar «un lenguaje tan general» y estar articulados sobre un «alto grado de abstracción [...] pierden la capacidad de guiar y orientar la acción del Estado»(p.98).

A partir de su análisis, es posible encontrar que, las líneas de diferenciadoras de las diversas conductas se desvanecen, ocasionando con ello equiparaciones entre discursos del odio con otras tipologías como “la incitación, la glorificación, justificación de la violencia y diversas formas de incitación indirecta como los ataques injuriosos, ridiculizantes o difamatorios, el negacionismo del Holocausto y la glorificación del terrorismo” (Liern, 2019, p.93).

Los defensores de la libertad de expresión observan que la tendencia a restringir los discursos del odio difumina su autonomía y amenaza su capacidad potencial de expresarse e interactuar con el exterior, de mostrar una parte de sí mismos que, aunque puede ser socialmente reprochable. Así, se sumergen en una paradoja donde el sacrificio de sus propios intereses es totalmente factible si con ello se mantiene inalterado un estadio para la intolerancia, la irracionalidad y el más insustancial compromiso de empatía social.

Derechos Humanos, balances y alternativas de solución

La libertad de expresión no es un derecho absoluto, lo cual quiere decir que, frente a determinadas condiciones legítimas, proporcionales y previamente establecidas en una ley, es posible imponer restricciones a su ejercicio. Esta afirmación no encierra una contradicción ontológica, sino que evidencia una exigencia propia de cualquier Estado Constitucional y Democrático de Derecho en la que descansan las bases de la armonía social e institucional. La regulación es, sobre cualquier precipitación teórica, una medida racional para compatibilizar intereses previamente contrapuestos.

Organizaciones internacionales como la ONU han documentado el impacto de las expresiones y manifestaciones de odio en los derechos humanos y, en consecuencia, del Estado de Derecho en sí mismo. Según informan, “el discurso público se está convirtiendo en un arma para obtener beneficios políticos, con una

retórica incendiaria que estigmatiza y deshumaniza a las minorías, los migrantes, los refugiados, las mujeres y cualquier "otro" (2019).

Asimismo, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, instrumento principal del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, se reconoce la existencia de prácticas gubernamentales tendientes a promover la superioridad y el odio racial a través de prácticas como la segregación. De tal forma que, en su artículo 4° se insta a los Estados parte a establecer las medidas necesarias para eliminar y sancionar la difusión de ideas que tengan por objeto incitar a la discriminación racial o generar actos de violencia motivados por el color u origen étnico (ONU, 1969).

De acuerdo con Risso Ferrand (2020) "la cuestión no es entonces «regulación del discurso del odio» frente a una «libertad total de expresión», sino que la cuestión se encuentra en partir de la libertad de expresión y ver en qué casos y con qué requisitos pueden establecerse restricciones (responsabilidades ulteriores) en esta materia" (p.78). Para este autor, las restricciones que tienen una implicación de naturaleza penal deben obedecer a parámetros de legalidad donde la tipificación de la conducta sea clara, precisa y acotada, además apunta que, en todo caso, para mantener un equilibrio entre la libertad de expresión y sus eventuales restricciones, puede optarse por otras alternativas de sanción como las de naturaleza ética, política y social (p.84).

Acercados a nuestra realidad regional, en la jurisprudencia interamericana se sostiene que las restricciones a la libertad de expresión tienen un carácter excepcional y no deben limitar, más allá de lo estrictamente necesario el ejercicio pleno de este derecho, pues caso contrario podría convertirse en mecanismos directos o indirectos de censura previa (Corte IDH, 2022, párr. 103). La línea interpretativa consolidada del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos apunta, sumariamente, a los siguientes parámetros regulativos:

1. Previsión material y formal de la medida restrictiva de la libertad de expresión en una ley.
2. Utilización de términos estrictos y unívocos en la elaboración de tipos penales que acoten claramente las conductas punibles.

3. Idoneidad de las medidas para alcanzar una finalidad legítimamente permitida.
4. Existencia de una necesidad social imperiosa que justifique la restricción (Corte IDH, 2022, párr.72).

Desde esa perspectiva en nuestro país se han presentado una multiplicidad de esfuerzos para combatir la proliferación desmedida del odio que abraza nuestra sociedad. Tanto a nivel federal como local, se discuten propuestas de modificación y adición normativa para incorporar restricciones a estas manifestaciones. Las rutas tomadas viran en diversas direcciones, pero todas con un objetivo común: desvanecer las barreras que limitan la igualdad de goce en los derechos humanos.

Una de las principales dificultades se encuentra en la falta de uniformidad en la identificación del problema y en el tipo de adecuación normativa. Algunas entidades federativas como Hidalgo se decantan por combatir los crímenes de odio, mientras que en la Ciudad de México se definen y prohíben ideologías como el fascismo, nazismo y discriminación a determinados grupos vulnerables. Situación diferente acontece en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión donde la lucha capitaliza para frenar los discursos del odio. En cada caso converge un enemigo común, aun cuando la denominación, delimitación y planteamiento del problema no llega a ser del todo definido y la terminología empleada es heterogénea.

Algunas entidades federativas como Baja California Sur y Sinaloa apuestan por utilizar la ley penal como mecanismo para mitigar los efectos de los discursos del odio. El 25 de enero de 2024 se aprobaron modificaciones a diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Sinaloa, Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Sinaloa, Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Sinaloa y Ley de Educación para el Estado de Sinaloa. La más importante, fue la reforma al artículo 189 del Código Penal local donde se establecieron penas de uno a tres años de prisión a quien atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas.

Estimamos indiscutible que la legitimidad de la medida adoptada por el legislador sinaloense atiende a la resolución de una problemática imperante de

acción inmediata que, además se suma a los compromisos del Estado mexicano en materia de respeto, garantía y protección de derechos humanos. Empero, la formulación conceptual para desarrollar el tipo penal tan abierto e impreciso aunado a la pena elegida, agravan el ejercicio a la libertad de expresión y aumentan la discrecionalidad en la aplicación concreta de la norma en los casos particulares. A este tipo de conflicto se refería Coleman (2018, p. 87).

La respuesta penal, sin más, puede concretarse como una restricción injustificada, irracional y desproporcionada que, a pesar de que obedezca al trabajo legítimo de producción normativa del legislador democrático, acentúa la tensión recurrente de la libertad de expresión con el resto del patrimonio constitucional. Por tanto, proponemos que, frente a los discursos del odio, la respuesta institucional debe ser una que destaque el trabajo cooperativo de los poderes del Estado de forma armónica, comprendiendo que la complejidad del fenómeno obliga integralmente a todas las autoridades a actuar dentro de su margen competencial.

Los discursos del odio son una conducta odiosa reprochable, pero no la única detectable, como apuntábamos antes. La ampliación y concreción de catálogos de conductas de naturaleza odiosa puede graduar la configuración de manifestaciones sancionables, lo que facilitaría la identificación de otras manifestaciones dañinas y su sanción particular, diferenciando de aquellas que, bajo un escrutinio estricto, pudieran resultar del ejercicio legítimo de la libertad de expresión. Para ejemplificar esto, podemos señalar la tipificación del *transfemicidio* en el Código Penal de la Ciudad de México, cuya autonomía funcional identifica plenamente el móvil de la conducta que se enraíza en la aversión y odio de género.

En suma, los debates, discusiones, proyectos y eventuales aprobaciones de construcciones normativa que restrinja los discursos del odio, en clave democrática deben centrarse en los siguientes criterios formales y materiales:

- a) *Claridad y exhaustividad en la redacción normativa.* Precisar todos los extremos de la norma que doten de certeza y seguridad su aplicación en los casos concretos.
- b) *Objetividad en la determinación de las conductas jurídicamente reprochables.* Hay que reconocer que la libertad de expresión no se agota

exclusivamente en el plano lingüístico y que las manifestaciones humanas son variadas, tanto que deben tomarse en cuenta otras perspectivas como el arte, la investigación científica y las redes sociales.

- c) *Observación de los contextos de ejercicio de la libertad de expresión.* Contrastar los diversos escenarios en los cuales puede ejercerse este derecho, de forma que no se restrinjan las posibilidades fácticas.
- d) *Verificación del contenido de las manifestaciones potencialmente restringibles.* Comprobar que la materia o sustancia de las manifestaciones a restringir verdaderamente afecten el patrimonio constitucionalmente protegido.
- e) *Identificación clara de las víctimas potenciales.* Identificar con rigor las categorías que producen las narrativas odiosas, con la finalidad de proteger los grupos afectados históricamente por estas.
- f) *Diferenciación.* Distinguir de otras conductas previamente tipificadas o sancionadas en la legislación federal o local, para evitar conflictos normativos, tal es el caso de los delitos del odio, la incitación al genocidio, terrorismo u otras formas análogas que, aunque se encuentras vinculadas, se trata de supuestos jurídicos diversos por su composición básica y efectos en el exterior.
- g) *Armonización y compatibilidad* con otras figuras previamente tipificadas cuyos efectos pudieran producir confusión en la aplicación directa de la norma.
- h) *Legalidad.* Fijar en la norma toda incidencia en los derechos humanos, tanto en la libertad de expresión como otros que pudieran verse afectados.
- i) *Ajuste bidireccional de los derechos, principios y bienes contrapuestos.* Valorar la posición concreta de las personas emisoras y receptoras de las manifestaciones de expresión, de manera que se ponderen los efectos a los derechos humanos y libertades fundamentales de unas y otras.
- j) *Prevención.* Articular un esquema de políticas integrales para combatir el origen de los problemas que originan los sesgos de la intolerancia. La

educación es una pieza fundamental en la construcción de una conciencia colectiva basada en el respeto y la empatía.

k) *Imposición de sanciones de naturaleza civil o administrativa.*

En todo caso, los discursos del odio como especie de un fenómeno amplísimo (odio aversivo) que se esparce cotidianamente por múltiples medios, requiere de un tratamiento específico, diferente al de otras manifestaciones, pues se trata bienes jurídicos protegidos (libertad de expresión) y sus consecuencias (restricción de narrativas generalmente discriminatorias) diversas. Esta situación es completamente idónea para estabilizar las tensiones y disrupciones de la intolerancia salvaje.

Conclusiones.

La libertad de expresión es un baluarte de las democracias modernas. En este derecho se condensa la autorrealización de cada ser humano; la forma de comprenderse y entenderse en virtud de sus circunstancias (dimensión individual) y la posibilidad de incidir en los asuntos de interés público para la construcción de un debate público robusto, racional y crítico (dimensión social). Sin embargo, al no ser un derecho absoluto admite restricciones cuando en su ejercicio entra en conflicto con otros bienes, principios y derechos constitucionalmente protegidos.

En ese sentido, los discursos del odio son fenómenos sociológicos que requieren un tratamiento jurídico reforzado con la finalidad de comprender los límites válidos que se imponen a estas manifestaciones cuando refieren ser un ejercicio legítimo de la libertad de expresión. Esta afirmación conlleva un análisis multidimensional del fenómeno debido a que, por una parte, se exige comprender las razones que subyacen a su justificación como manifestación del ser humano y, por otra, la necesidad preventiva, regulativa y restrictiva del Derecho, cuando su proliferación se traduce en lesiones y afectaciones a los bienes jurídicos y derechos necesarios en una sociedad democrática.

La propagación de este tipo de manifestaciones odiosas por medio del arte, la literatura, la ciencia, el uso de redes sociodigitales y otras formas diversas es una problemática vigente que requiere soluciones; muchas veces incómodas. Esto, porque frente a la exigencia de más libertad de expresión para fortalecer las instituciones democráticas hay una deuda para garantizar y proteger los derechos de las personas y grupos históricamente discriminados que se ven afectados por este tipo de conductas.

A pesar de que los discursos del odio comportan una problemática multicausal y una complejidad técnica que conmina a los agentes del Estado a actuar con cautela y la mayor claridad posible, el silencio en y ante la ley para prevenir su propagación corrosiva es contraproducente para esquivar el dilema que implican al ejercicio de la libertad de expresión a través de las diversas manifestaciones humanas posibles.

Por esta razón, considero perfectamente identificable los siguientes escenarios:

- a) Mantener el silencio, en la legislación federal y en la de las entidades federativas, así como en las políticas públicas en cualquier orden de gobierno, únicamente legitimará las narrativas discriminatorias construidas en la falsa diferenciación del ser humano dando importancia a los discursos homofóbicos, xenofóbicos, antisemitas, supremacistas y antiderechos, profundizando el rezago en la búsqueda de la igualdad sustantiva entre todas las personas desde una perspectiva dignataria.
- b) Defender la libertad de expresión y la democracia implica, de manera simultánea, el reconocimiento de todo un patrimonio constitucional igualmente relevante para el normal funcionamiento de las estructuras democráticas. En consecuencia, la confección de normas que establezcan límites al ejercicio del derecho, como los discursos del odio, son imprescindibles para garantizar la compatibilidad de intereses contrapuestos, siempre que obedezcan a parámetros claros, objetivos y racionales previamente establecidos en la ley.

- c) Existe un campo fértil para los legisladores democráticos en nuestro país que no ha sido debidamente explotado. Bien por exceso, presentando modelos o tipificaciones de los discursos del odio extremadamente restrictivos de la libertad de expresión con sanciones de naturaleza penal, sin la debida determinación de la conducta, tipo de manifestación, posibles víctimas o bienes jurídicamente tutelados o, por defecto, con enunciaciones ambiguas, normas imperfectas (sin sanción), que no producen ningún efecto jurídico, salvo orientar determinada conducta. En ambos casos queda una deuda con grupos históricamente discriminados y excluidos, que, actualmente, continua sin saldarse.

Finalmente, regular el ejercicio de la libertad de expresión puede resultar democráticamente válido, cuando se satisfacen las exigencias normativas suficientes que permitan compatibilizar las más profundas aspiraciones de la sociedad y, a su vez, se garantice el respeto irrestricto a los derechos de los demás; en un ambiente de recíproco respeto y empatía.

Referencias

- Allport, A. (2003). *Freedom of speech*. Estados Unidos de Norteamérica: Chelsea House Publishers.
- Chomsky, N. (1985). *Free Speech in a Democracy*. <https://chomsky.info/198509/> / ----- (2017). *Miedo a la democracia*. España: Crítica.
- Coleman, P. (2018). *La censura maquillada: cómo las leyes contra el “discurso del odio” amenazan la libertad de expresión*. España: Dykinson
- Comas, J. (1952). *Los mitos raciales. La cuestión racial ante la ciencia moderna*. Bélgica: UNESCO.
- Eco, U. (2019). *Migración e intolerancia*. España: Lumen.
- Ferrajoli, Luigi. (2013). *Principia iuris. Teoría del derecho y la democracia*. España: Trotta.

- García Guerrero, J. (2013). *Los derechos fundamentales. La vida, la igualdad y derechos de libertad*. España: Tirant lo blanch.
- Ghanea, Nazila. (2012). *The concept of Racist Hate Speech and its Evolution over time*. Paper presented at the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination's Day of thematic discussion on Racist Hate Speech 81st session, 28 August 2012.
- Guillén-Nieto, V. (2023). *Hate Speech. Linguistic perspectives*. España: Foundations in Language and Law.
- López Vela, V. (2017). La polémica Dworkin vs. Waldron sobre la posible regulación de los discursos de odio. En García Fajardo, A. y López Vela, V. (Ed). *El poder de la palabra: discursos de odio*. (pp. 60-75). IJUNAM.
- Lugo Saucedo, P., Salinas Cerrillo, A., Reyes Robledo J. (2019). Discurso de odio, en Díaz Rendón Sergio y Robles Garza Yadira (coords.), *Vademécum de derechos humanos*. Tirant lo blanch.
- Revenga Sánchez, M. (2015). Los discursos del odio y la democracia adjetivada: tolerante, intransigente, ¿militante?, en Revenga Sánchez, M. (coord.) *Libertad de expresión y discursos del odio*. Alcalá de Henares: Cátedra de Democracia y Derechos Humanos, Universidad de Alcalá.
- Risso Ferrand, M. (2020). La libertad de expresión y el combate al discurso del odio. *Estudios constitucionales*, (vol. 18, núm. 1), pp. 51-89.
- Rollnert Liern, G. (2019). El discurso del odio: una lectura crítica de la regulación internacional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (núm.115), pp. 81-109.
- Spigno, I. (2024). *El discurso del odio como límite a la libertad de expresión. Exegesis constitucional a la luz de la circulación de experiencias jurídicas*. México: Tirant lo blanch.

Referencias internacionales.

- Corte IDH. (1985). Opinión Consultiva OC-5/85. La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos). https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf.

----- (2022) Caso Moya Chacón y otro vs. Costa Rica.
https://corteidh.scjn.gob.mx/buscador/doc?doc=casos_sentencias/seriec_45_1_esp.pdf.

----- (2022). Caso Baraona Bray vs. Chile.
https://corteidh.scjn.gob.mx/buscador/doc?doc=casos_sentencias/seriec_48_1_esp.pdf.

Informe del Relato Especial sobre la libertad de religión o de creencias. (2019).
<https://undocs.org/es/a/hrc/40/58>.

TEDH. (1971). Caso Handyside c. Reino Unido.
<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/es/cases/handyside-v-uk/>

The image shows two raised fists, one on the left and one on the right, set against a background of repeating legal terms in Spanish. The terms include 'DERECHOS HUMANOS EN GENERAL', 'DERECHO CONSTITUCIONAL', 'LA PAZ COMO GARANTÍA DEL ORDEN JURÍDICO', 'ORGANISMOS PROTECTORES DE LOS DERECHOS HUMANOS', 'INFORMES DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS', 'CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS', 'CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO', and 'INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS'. The text is in a light purple color, matching the background of the lower half of the image.

10° CONCURSO DE ENSAYO DE INVESTIGACIÓN LEGISLATIVA

**“Hacia una reforma fiscal integral.
La educación cívico-tributaria en
México como derecho humano”**

Francisco Gallardo Negrete

**HACIA UNA REFORMA FISCAL INTEGRAL
LA EDUCACIÓN CÍVICO-TRIBUTARIA EN MÉXICO COMO DERECHO
HUMANO**

Seudónimo:

Isaac Bosch

Autor:

Francisco Gallardo Negrete

Índice

INTRODUCCIÓN	3
ENTRE LA URGENCIA Y LA POSTERGACIÓN: TENTATIVAS DE REFORMA FISCAL INTEGRAL EN MÉXICO (1979-2018).....	4
REFORMA FISCAL INTEGRAL Y POLÍTICA TRIBUTARIA EN TIEMPOS DE LA 4T.....	9
RECAUDACIÓN VERSUS EDUCACIÓN:	15
POR UNA CULTURA CÍVICO-TRIBUTARIA.....	15
CONCLUSIONES	17
FUENTES:	19

INTRODUCCIÓN

El 1 de diciembre de 2018 Andrés Manuel López Obrador recibió la investidura de presidente de la república. Su proyecto de nación, que le había granjeado el 53.19 % de los votos en los comicios electorales verificados apenas cinco meses atrás (INE, 6 de julio de 2018), arrancó formalmente con un nombre promisorio: la Cuarta Transformación (4T). La 4T se presentó, desde el inicio, con una doble perfiladura, como una prolongación y, a un tiempo, como una inversión: por un lado, habría de *prolongar* a las grandes gestas de la nación, es decir, en estricto orden cronológico, a la Independencia, a la Reforma y a la Revolución; por otro, habría de *invertir* el desarrollo natural de todas y de cada una de ellas, anteponiendo su reconocimiento a su acaecimiento, adelantando su anuncio a su culminación (Richter Morales, 2019).

No obstante, estas elevadas aspiraciones de “hacer historia”, López Obrador, durante su campaña electoral y aún en su período en calidad de presidente electo, había evitado poner sobre la mesa un tema crucial, decisivo y determinante, o, con más exactitud, lo había negado: la reforma fiscal integral. Si bien su presencia mediática puede inducir a la confusión, por su sobreexposición y por su ambigüedad discursiva principalmente, a comienzos de septiembre, en la Cámara de la Industria de la Transformación de Nuevo León (CAINTRA), había asegurado con claridad y con certeza:

La Ley de Ingresos no a va [sic] tener modificaciones sustanciales. Hice el compromiso y voy a cumplir que no va a haber un aumento de impuestos en términos reales, no va a haber impuestos nuevos y vamos a tener también precios justos en insumos; es decir, no van a haber gasolinazos, no va a haber una reforma fiscal para recaudar más (citado por Redacción, 5 de septiembre de 2018).

Hoy en día, en aras de la continuidad con Claudia Sheinbaum Pardo, es difícil imaginar, siquiera, una reconsideración a propósito de la reforma fiscal aludida.

Illades (2020) afirma: “Esto [una reforma fiscal de esa índole] permitiría una mayor recaudación, a la vez que redundaría en la disminución de la popularidad presidencial [...] y propiciaría la desafección de nuevos segmentos de la clase media hacia la Cuarta Transformación” (p. 16). Hay quienes, lo mismo en el umbral que en el ínterin, han apreciado cambios sutiles pero significativos en materia fiscal y, por ende, han acusado una “secreta reforma fiscal” (Ríos, 23 de diciembre de 2018) o, en su defecto, una “reforma fiscal diluida” (Esposito y González, 10 de junio de 2021).

El ensayo que sigue está dividido, estructuralmente, en tres partes: tomando por escenario al México de los cuatro decenios más recientes, la primera da cuenta y razón de los intentos de echar a andar una reforma fiscal integral y de sus correspondientes óbices; la segunda presenta, sin perder de vista el contexto histórico, la política tributaria de la 4T, de diciembre de 2018 a la fecha, y, a la vez, subraya la renuencia del régimen actual por una hipotética reforma fiscal integral; por último, la tercera expone el concepto de “educación cívico-tributaria” y explica, además, por qué su fomento en calidad de derecho humano se figura necesario.

A la zaga, con el ánimo de redondear el trabajo, de pulir su forma y su contenido, obran unos cuantos comentarios de cierre, las “conclusiones”.

ENTRE LA URGENCIA Y LA POSTERGACIÓN: TENTATIVAS DE REFORMA FISCAL INTEGRAL EN MÉXICO (1979-2018)

En los anales de la historiografía nacional, la expresión “reforma fiscal integral” se remonta, por lo menos, a las postrimerías de la década de los setenta. En aquel tiempo, Retchkiman K. (1979) advirtió:

Para todos los efectos de una reforma fiscal integral, que tanta falta hace al país, resulta irrecusable que debería partirse de un examen totalizador del sistema tributario mexicano, puesto que la existencia de tres o cuatro gravámenes adecuados —si fuera el caso nuestro, que no lo es— no

sustituyen [sic] la imperiosa necesidad de efectuar la multicitada reforma fiscal (p. 157).¹

La economía mexicana había perdido su cauce en el sexenio inmediato anterior; la declaración del presidente Luis Echeverría Álvarez, con motivo de la sustitución de Hugo Margáin Gleason por José López Portillo en la titularidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en agosto de 1973, se aprecia, en tal sentido, gráfica e ilustrativa: “A partir de este momento, la economía se maneja desde Los Pinos” (citado por Krauze, 1997, p. 376). En 1977, ya con López Portillo como jefe del poder ejecutivo, México había obtenido apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI) para establecer un “programa de ajuste interno”, el cual, de acuerdo con Silva Herzog (2007), había demostrado su funcionalidad y su eficacia a lo largo de un año, hasta que un hallazgo inesperado en las costas levantinas del país dio al traste con su observancia: “En 1978, el descubrimiento de ricos mantos petroleros en la zona de Campeche, en el Golfo de México, cambió la actitud fundamental del gobierno y de la sociedad en su conjunto. Y la del mundo externo” (p. 50).²

En 1982, en medio de una crisis económica acentuada por el gasto público sin límites, por el ahogo de los créditos a corto plazo y por la fuga de capitales, López Portillo nacionalizó la banca; según Silva Herzog (2007), quien había sido designado secretario de hacienda en marzo de aquel mismo año, él se enteró de esa decisión el día que lo hizo la mayoría de los mexicanos, el 1 de septiembre, fecha del informe presidencial de despedida del “emperador sexenal”. Algunos historiadores de la economía patria aseveran que esta nacionalización, expropiación o estatización (según se prefiera), si bien sorprendió a propios y a

¹ Este profesor de la Escuela Nacional de Economía (ENE) y del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC), ambas instituciones educativas dependientes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), había publicado, un lustro antes, un artículo con similar argumentación. Lo interesante de comparar sus trabajos, el artículo y el libro, es que en el primero no emplea el adjetivo o el modificador nominal “integral”. En cambio, aboga por una “reforma” fiscal a secas (con el distintivo de las comillas) o bien por una reforma fiscal “real”. Véase Retchkiman Kirk (1974).

² El yacimiento de Cantarell incrementó de manera notable la extracción de crudo en el país y, en su época dorada, logró aportar el 60 % de la producción total del petróleo mexicano (Silva Herzog, 2007).

extraños, era previsible y, más aún, altamente probable por cuatro razones perfectamente reconocibles entre sí: 1) la naturaleza autoritaria del régimen posrevolucionario —López Portillo era, en su autoconcepto, “el último presidente de la Revolución”—, 2) la candente relación del expresidente, Echeverría Álvarez, y del presidente en turno con los miembros de la clase empresarial, 3) la convicción inamovible del círculo lópez-portillista respecto a la presunta necesidad de una solución semejante y 4) la idea, a la sazón muy extendida, de que un impetuoso golpe de timón no podría, pasara lo que pasara, ser revertido, de que la banca no podría ser “reprivatizada” (Del Ángel Mobarak y Martinelli Montoya, 2009).

El argumento detrás de esta arbitraria disposición fue, tal cual se le llama en el terreno de la lógica, un hombre de paja: en lugar de atacar al problema original, creó uno en paralelo, especular y ficticio, ilusorio y alterno, más fácil de desmontar. El problema verdadero era, más bien, la pequeña y endeble base tributaria que, a la sombra de la *petrolización* de la economía, experimentaría un desarrollo raquítico en los sexenios venideros. Chávez Presa, Hernández Trillo y López-Calva (2012) han explicado:

La explotación de hidrocarburos en Cantarell, aunada a los altos precios del petróleo y a la extracción de crudo y gas natural en otras cuencas petroleras del país, ha permitido evitar que México adopte las acciones correctivas correspondientes a una de sus debilidades ancestrales: la incapacidad del país para recaudar impuestos a partir de una base muy amplia de contribuyentes, que técnicamente sería toda la población económicamente activa para el caso de ISR, y de una base completa de gravámenes que no se vea disminuida por regímenes especiales, exenciones y tasas diferenciadas (p. 29).

De consuno con la “enfermedad holandesa”, expresión entendida como el alza repentina de los ingresos de un país que trae consigo, paradójicamente, un panorama deletéreo e inicuo o, para decirlo con Puyana y con Romero (2009), como la bonanza extractivista que “induce la contracción de la producción de bienes

exportables e importables y la expansión de los no transables más allá del normal efecto del crecimiento, generado por la apreciación de la tasa de cambio real” (p. 221), la privatización de distintas empresas paraestatales —la banca incluida—, de 1983 a 1994, con el objeto de amortizar la deuda pública, posibilitó una “reducción del costo financiero” equivalente al 10 % del Producto Interno Bruto (PIB), la cual mantuvo a raya, con holgura, cualquier conato de reforma fiscal integral (Chávez Presa, Hernández Trillo y López-Calva, 2012). También la luenga agonía del régimen priísta interpretó un papel importante, pues los tres postreros jefes de Estado emanados de sus filas —quienes fueron, en sincronía, los primeros tecnócratas, los pioneros de lo que López Obrador (2019) acostumbra a etiquetar como “período neoliberal” o “modelo neoporfirista”— se rehusaron a asumir el elevado sacrificio político que implicaba.

Los noventa fueron, en efecto, una etapa turbia y agitada. Luego de la fundación y de las cuestionables operaciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), del duro golpe propinado a la economía popular por el Error de Diciembre (o por el Efecto Tequila, tal cual se le conoce en el extranjero) y de la expedición de la Ley del Seguro Social de 1997, el gobierno federal de Ernesto Zedillo Ponce de León, al declinar el siglo, acometió una reforma fiscal implícita, encapsulándola en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.³ En su momento, Sánchez Miranda (1999) esquematizó esa reforma fiscal en tan sólo siete puntos: 1) “lograr un equilibrio entre los impuestos directos e indirectos y el ahorro”, 2) “promover la reinversión de utilidades a través de las deducciones”, 3) “promover la progresividad de la tarifa del Impuesto Sobre la Renta de las personas físicas”, 4) “[fomentar la] generalidad de la aplicación de las disposiciones fiscales por parte de la autoridad”, 5) “[garantizar la] seguridad jurídica fiscal para los contribuyentes”, 6)

³ Ahí se lee este fragmento, una suerte de declaratoria de principios: “Para el financiamiento adecuado y solvente de sus actividades, el gobierno debe recurrir a los impuestos. Para la sociedad, es preferible que se acuda a fuentes eficientes y explícitas de financiamiento que al más injusto e ineficiente de todos los impuestos: el impuesto inflacionario. Pero no basta con que el gobierno financie de manera responsable y transparente su actividad, mediante un sistema fiscal financieramente solvente. El sistema tributario debe también evitar que los impuestos se conviertan en obstáculo para la actividad económica y para la generación de empleos productivos y bien remunerados. Por ello debe orientarse a estimular la actividad productiva, la inversión y el ahorro. Al diseñar los impuestos debe tomarse en cuenta su efecto sobre el ahorro público y también sobre el ahorro privado” (DOF, 31 de mayo de 1995).

“[procurar la] simplificación de las disposiciones fiscales-cálculo de los salarios” y 7) “[librar el] combate a la evasión y elusión fiscal y [vigilar] las acciones de auditoría fiscal [porque] deben ser justas e imparciales”. Edificados sobre los cimientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 25 y 26) y de la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en general, y la reforma fiscal inserta en sus entrañas, en particular, eran, al parecer, bastante ambiciosos, poseían alteza de miras. Sin embargo, a juicio de Sánchez Miranda (1999), uno de sus desafíos más importantes, esto es, transparentar los mecanismos de gasto público, precisaba de un esfuerzo extra y, por lo tanto, él tuvo a bien formular este planteamiento:

La actitud de los contribuyentes a contribuir al gasto público puede ser positiva cuando vea [sic] que los recursos se aplican correctamente al verdadero gasto público y de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo. Lo anterior se podría subsanar con la implantación de una Ley de Responsabilidad Fiscal para los funcionarios públicos (p. 79).

A la vuelta del milenio, el entusiasmo por la transición a la democracia —que se había cocinado por más de una veintena de años, desde la aprobación y la entrada en vigor, en 1977, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, cuyas concepción intelectual y gestación material se le reconocen, por consenso, al tuxpeño Jesús Reyes Heróles— y la apreciación del petróleo entre 2002 y 2008 ralentizaron, una vez más, el camino hacia una reforma fiscal integral (Chávez Presa, Hernández Trillo y López-Calva, 2012). Dentro del marco de la denominada Crisis Financiera Global, que empezó en 2006 y que llegaría a su paroxismo en 2009, la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa puso en marcha una serie de “reformas fiscales parciales” que fue presa, acaso por el oneroso peso de la historia, de la premura y, asimismo, con la alternancia política, de la carencia de continuidad. Refiriéndose a este par de inconvenientes, a la urgencia y a la postergación, Sobarzo Fimbres (2012) señaló:

Una reforma de tal magnitud exige modificaciones fiscales profundas y no sólo tributarias que, a su vez, seguramente requerirán cambios transexenales, lo que pone en duda su factibilidad, ya que involucraría a una gran cantidad de actores, como gobiernos, sector privado, sindicatos, etc. Será entonces importante pensar en reformas de largo alcance, en las que se planteen modificaciones tributarias serias que logren ampliar, de manera significativa, la base de contribuyentes vía consumo o ingreso, o quizá una combinación de ambas pero acompañada de transformaciones de los esquemas de gasto público. Ampliar la base de contribuyentes puede, en el corto plazo, no implicar aumentos significativos de la recaudación, tal es el caso de las reformas recientes de 2008, pero su orientación esencial debería dirigirse a crear los incentivos para incorporar al mayor número posible de contribuyentes y simplificar el proceso de tributación. Las condiciones de estabilidad económica de los últimos años constituyen una buena base de arranque. Además, para que una recaudación más amplia se traduzca en un mayor crecimiento económico se requerirá también una reforma de fondo del esquema actual de gasto público. Ambas reformas, de darse, lo tendrán que hacer de manera gradual, por lo que se necesitará plantear una reforma fiscal transexenal con mucho más alcance de lo que hasta ahora ha sucedido (p. 47).

Seis años después, el gobierno federal de Enrique Peña Nieto impulsó otra reforma fiscal. Aunque insuficiente, ésta gozó de relevancia y de trascendencia por dos motivos: 1) porque le permitió al Estado mexicano salir avante en un contexto de déficit petrolero y de vencimiento de créditos, y 2) porque anunció la imperiosa necesidad, por enésima ocasión, de una reforma fiscal integral (Villarreal Páez, 2019).

REFORMA FISCAL INTEGRAL Y POLÍTICA TRIBUTARIA EN TIEMPOS DE LA 4T

La 4T dio inicio a su política fiscal de forma casi instantánea, los días 20 y 21 de diciembre de 2018, con la implementación de una medida polémica y controversial: con apego al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, que una semana más tarde destinaría la cantidad de \$22,575,933,039 a la SHCP (DOF, 28 de diciembre de 2018), despidió a funcionarios públicos en diversas oficinas del Servicio de Administración Tributaria (SAT). En un comunicado de prensa, el SAT (21 de diciembre de 2018), suscribiendo los “principios de austeridad, eficiencia y ahorro” del flamante gobierno federal, atribuyó tal medida a un “[reajuste de] sus unidades administrativas”.

Ahora bien, la talla de la burocracia que vive a expensas del Estado mexicano ha sido, tradicionalmente, un grave problema.⁴ Sin embargo, estas súbitas remociones laborales llamaron la atención, entre otras, por dos razones: 1) por los métodos empleados en su ejecución —debido a los cuales, dicho sea de paso, el SAT (21 de diciembre de 2018) tuvo que girar instrucciones de revisión— y 2) por el gasto dispendioso, aprobado a un tiempo, en otros rubros —por ejemplo, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), entonces encargada de estructurar a la Guardia Nacional (GN), se hizo acreedora al monto de \$93,670,187,410 (DOF, 28 de diciembre de 2018)—.

La segunda secretaría mejor financiada en el presupuesto inaugural de la 4T, a caballo entre la de Educación Pública (SEP) y la de Salud (SSA), fue la de

⁴ Éste es un asunto que merece mención aparte. En un ensayo publicado originalmente en la revista *Vuelta*, en agosto de 1978 (es decir, prácticamente a la par de los reclamos prístinos por una reforma fiscal integral), Octavio Paz (1979) se apoya notoriamente en el pensamiento de Max Weber y expone cómo la convergencia de la burocracia novohispana y del patrimonialismo porfirista dio a luz a la burocracia patrimonial que perdura hasta la fecha; en su opinión, el general Porfirio Díaz contravino flagrantemente los deseos de los liberales decimonónicos, quienes habían intentado cristalizar la fórmula de “una sociedad fuerte y un Estado débil”, trastocó los factores del binomio e hizo de México todo lo contrario: “una sociedad débil dominada por un Estado fuerte” (p. 87). A finales del siglo XIX y principios del XX, mientras la economía norteamericana venía a más gracias al ingenio de la iniciativa privada —Cornelius Vanderbilt y las industrias naviera y ferrocarrilera; Andrew Carnegie y las fundidoras de acero; John Pierpont Morgan y la banca; Henry Ford y los vehículos automotores; o el mismo Thomas Alva Edison y el naciente imperio de la energía eléctrica—, el Estado mexicano “inició su carrera de gran empresario. Hoy es el capitalista más poderoso del país aunque, como todos sabemos, no es ni el más eficiente ni el más honrado” (Paz, 1979, p. 88). Plutarco Elías Calles, el autoproclamado Jefe Máximo de la Revolución, robusteció las dinámicas de la burocracia patrimonial y, desde el punto de vista del poeta mexicano, las volvió definitivas. Hoy día la administración pública en México, además de absorber ingentes cantidades de los erarios municipal, estatal y federal, es un escollo insalvable para la asunción del mérito, la disciplina y la libertad individual de los ciudadanos.

Bienestar, con la asignación de \$150,606,037,651 (DOF, 28 de diciembre de 2018). Rebautizada en diciembre de 2018, sucesora de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a ésta se le encomendó el Programa Sectorial de Bienestar, que contempla, a día de hoy, tres subprogramas sociales axiales o centrales —Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente y Sembrando Vida— y seis, en aras de la “[atención integral del] bienestar de la población”, perimetrales o, diríase, adicionales —Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, Programa de Fomento a la Economía Social, Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia y Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías— (Secretaría de Bienestar, 2020). Su base legal descansa en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, que la 4T sacó a la luz el 12 de julio de 2019. En ese documento, en aparente contradicción con la cobertura demográfica de su programa y de sus subprogramas sociales y con los fondos requeridos para su sostenimiento y para su operatividad, el gobierno en funciones no descartó, únicamente, la viabilidad de una reforma fiscal integral, sino que se afianzó en su negativa:

No habrá incrementos de impuestos en términos reales ni aumentos a los precios de los combustibles por encima de la inflación. Tanto estos como las tarifas eléctricas se reducirán hacia mediados del sexenio, cuando se completen las obras de la nueva refinería de Dos Bocas, rehabilitación de las ya existentes y la recuperación de la capacidad de generación de la Comisión Federal de Electricidad.

Al mismo tiempo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de la Unidad de Inteligencia Financiera, combatirá con rigor la evasión fiscal que es, a fin de cuentas, una modalidad de la corrupción y se abstendrá de conceder exenciones, créditos y otros beneficios que solían otorgarse en forma consuetudinaria a los causantes mayores (DOF, 12 de julio de 2019).

“There is no such thing as a free lunch”, reza un proverbio anglosajón, lo que significa que nada es gratis, que todo tiene un costo. Por “discrepancias en materia económica”, por considerar que “se han tomado decisiones de política pública sin el suficiente sustento”, Carlos Manuel Urzúa Macías, el primer secretario de hacienda de la 4T, presentó su renuncia, en una carta abierta, tres días antes de la publicación del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 (Redacción, 9 de julio de 2019).

Urzúa le entregó la estafeta a quien había ocupado el cargo, durante su gestión, de subsecretario de hacienda: Arturo Herrera Gutiérrez. A partir de entonces, Herrera empezó a trabajar en pos de la consecución de los proyectos insignia de la 4T; una de sus declaraciones más tempranas ante los medios de comunicación, todavía a la espera de la ratificación de su nombramiento por el Senado de la República, tocó el compromiso, por ejemplo, del “rescate de PEMEX” con más recaudación y, proporcionalmente a la inversa, sin reforma fiscal (Redacción, 17 de julio de 2019).⁵

En la primavera de 2020, el virus SARS-CoV2 desató la pandemia de Covid-19 en el país y, como era de esperarse, ésta provocó una aguda crisis económica. En el bastidor de ese trance, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020, que había canalizado \$181,457,072,764 a la Secretaría de Bienestar, es decir, \$30,851,035,113 más que el año anterior (DOF, 11 de diciembre de 2019), no surtió el efecto deseado. En consecuencia, a fin de saldar una cifra considerable —por los conceptos de adquisición de instrumental clínico para profilaxis, diagnóstico y tratamiento de la enfermedad, y, una vez que estuvieron disponibles en el mercado, de compra de vacunas—, México, al igual que el resto

⁵ A un mes de su ascenso al poder, el presidente López Obrador, quien en su momento había criticado con insistencia y con contumacia a la “guerra contra el narcotráfico” de Calderón Hinojosa, comparándola con la metáfora del “garrote” y del “avispero”, emprendió una batalla frontal contra los grandes cárteles del huachicol —término con el que se le conoce a esta práctica en el argot popular—, específicamente contra el de la comunidad de Santa Rosa de Lima, en Guanajuato. El huachicol había ocasionado pérdidas multimillonarias en las arcas públicas y al parecer la “guerra” de la 4T, codo con codo con sus tácticas fiscales, daría resultados rápidamente: en nueve meses, informaron algunos periodistas, el número de barriles de hidrocarburos robados por día descendió, de conformidad con cálculos aproximativos, de 126,000 a 4,000 (Redacción, 14 de octubre de 2019).

de sus homólogos en el subcontinente latinoamericano, adoptó “medidas fiscales expansivas” más severas (CEPAL, 2021).

Hay dos casos, por lo menos, que demuestran esta severidad. La sociedad civil, en su conjunto, estuvo en la mira del primero de ellos. En el otoño de 2020, con modificaciones en el cuerpo textual de diecisiete leyes y con la eliminación de dos más, la 4T extinguió 109 fideicomisos que habían beneficiado, históricamente, a periodistas y a activistas en pro de los derechos humanos, a científicos y a desarrolladores tecnológicos, a artistas y a atletas de alto rendimiento, etc. Esta resolución, fruto de varios meses de intenso debate, encontró justificación, precisamente, en la contingencia sanitaria:

Los ingresos excedentes que se concentren en la Tesorería de la Federación al amparo del presente Transitorio [el 4] se destinarán en términos de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente, con prioridad para el fortalecimiento de los programas y acciones en materia de salud, especialmente para los requerimientos derivados de la atención a la Pandemia generada por la enfermedad Covid-19, que ocasiona el Coronavirus SARS-CoV2, incluyendo, en su caso, la obtención de la vacuna en el número de dosis necesarias, así como para procurar la estabilización del balance fiscal federal y el pago de las obligaciones previamente contraídas por los vehículos financieros a que se refiere el presente Decreto con anterioridad a la entrada en vigor del mismo (DOF, 6 de noviembre de 2020).

Herrera salió de la SHCP en julio de 2021 y, por lo tanto, el segundo caso que evidencia el endurecimiento de la política tributaria de la 4T aconteció ya en tiempos de Rogelio Ramírez de la O, su relevo. En la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022 y su Anexo 19, la regla 3.5.13, pretendiendo coadyuvar al cabal cumplimiento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta con la catalización de la fracción IV del artículo 55, se instruye a los organismos públicos descentralizados para que, a la hora de realizar un depósito en efectivo a nombre de una persona

física o de una moral, proporcionen una información detallada sobre cualquiera de éstas y acerca de su operación financiera (“número de cuenta del beneficiario final del depósito”, “fecha del depósito”, “monto del depósito”, “número de referencia o clave del depósito” e “identificación del depósito cuando se realice en efectivo”) a la institución bancaria, la cual deberá reportar, a su vez, los movimientos de sus clientes a la autoridad fiscal. Esta práctica coordinada y tripartita, que amplía la supervisión fiscal y que sin inconveniente alguno puede detectar “discrepancias financieras” e incrementar así el número de *contribuyentes cautivos*, causó incertidumbre en la población y el SAT, por medio de un comunicado de prensa, se vio orillado a disipar las dudas:

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) tiene el compromiso de llevar a cabo tanto la política fiscal como la política tributaria del país y conforme a ello se presentó la Miscelánea Fiscal 2022, la cual contempla los ejes principales que el Presidente Andrés Manuel López Obrador ha presentado: no aumentar los impuestos y cobrar de manera justa y equitativa.

Es falso que el SAT busque cobrar impuestos por depósitos en efectivo realizados en instituciones bancarias. Es importante aclarar que todos aquellos depósitos que se realizan para gastos de padres a hijos o viceversa, pagos por venta de catálogo (cosméticos, utensilios de cocina y del hogar, aceites esenciales, entre otros), tandas o préstamos personales no se les vigilará, ni cobrará algún tipo de impuesto.

La confusión anterior se generó a raíz de la propuesta que hizo Hacienda de incluir en el Paquete Económico 2022 que los bancos entreguen información relacionada con los depósitos en efectivo de manera mensual y no anualmente, como se maneja actualmente (SAT, 19 de diciembre de 2021).

A mediados del año 2022, la 4T había tenido, pues, un trío de secretarios de hacienda; cada uno de ellos estuvo, a la luz de la media estadística, un año y dos meses en el puesto. A pesar de esta excesiva rotación laboral, de este carácter errático de los titulares de la SHCP, y pese a la contracción fiscal de la región

durante la pandemia (CEPAL, 2021), el SAT batió un récord histórico durante ésta y, más todavía, a lo largo de la postpandemia (Nolasco, 13 de junio de 2022).

RECAUDACIÓN VERSUS EDUCACIÓN: POR UNA CULTURA CÍVICO-TRIBUTARIA

Ricardo (1985) define a los impuestos en estos términos: “Los impuestos son una porción del producto de la tierra y del trabajo de un país, puesta a disposición del gobierno, y siempre se pagan, a la postre, ya del capital, ya de la renta del país” (p. 137). Esta “puesta a disposición”, claro está, tiene una razón de ser: el gobierno, en su calidad de administrador del caudal del Estado, se obliga a usar esa riqueza — independientemente de cuán copiosa o de cuán parva sea— con un alto sentido de la responsabilidad, con prudencia y con sabiduría, en beneficio de los propios ciudadanos. Si no lo hace así, si actúa, por una circunstancia determinada o indeterminada, en contravención de su elemental encomienda, el pacto fiscal se rompe y queda fracturado.

Esta situación de escasa ética fiscal no sólo debilita los sentimientos de pertenencia a un proyecto social común, sino que pone de manifiesto la existencia de un círculo vicioso en virtud del que la evasión fiscal o la negativa a pagar más impuestos se justifica bajo el pretexto de que el Estado no cumple su parte del contrato social, lo que conduce al mismo tiempo a que los servicios no puedan mejorar por ser insuficientes los ingresos, de ahí que los servicios se deterioren, degeneren y el ciclo se perpetúe.

El fraude fiscal es un fenómeno complejo en el que sin duda inciden elementos como el escaso temor a la imposición de penas o sanciones, el limitado cumplimiento o respecto por las normas, e incluso el desconocimiento o la desconfianza en que la recaudación tributaria por parte del Estado se lleve a cabo de forma justa y eficaz, así como la afección de dichos ingresos en beneficio de la mayoría de los ciudadanos. De igual modo, inciden otros factores conexos tales como la corrupción. A pesar de los

esfuerzos por crear agencias especializadas anticorrupción para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la corrupción continúa siendo una seria lacra que erosiona la confianza en las instituciones y limita el potencial de desarrollo (OCDE y FIIAPP, 2015, pp. 16-17).

Al tamiz de estas consideraciones, la salud del pacto fiscal depende, en buena medida, del nivel de la “educación cívico-tributaria” que se posea; ésta es, diríase, sin exagerar, la condición *sine qua non* de aquél. Por lo demás, la cultura cívico-tributaria consiste, en líneas generales, en comprender, en aceptar y en participar activamente, por vía del pago oportuno y completo de los impuestos, en el aumento generalizado de la calidad de vida (OCDE y FIIAPP, 2015). De ahí que los impuestos reciban, con no poca frecuencia, el nombre eufemístico y suavizado de *contribuciones*.

A semejanza de los otros países de América Latina, México adolece de una educación cívico-tributaria. (Las causas son, en realidad, profundas y variopintas, a saber: la desigualdad económica, la obesidad mórbida de la burocracia,⁶ la mala imagen y el desprestigio de las instituciones públicas, etc.) Hace aproximadamente veintiséis años, en 1997, el gobierno federal de Zedillo Ponce de León le dio el espaldarazo, en un esfuerzo por combatir la desconfianza inspirada por la autoridad fiscal, al Programa Nacional de Educación Fiscal (PNEF). Con una planilla más bien modesta, de un centenar de funcionarios públicos y fracción, la SHCP ha contado con la colaboración de diferentes secretarías de Estado, de organismos públicos descentralizados y de instituciones privadas. Más allá de las buenas voluntades e intenciones, tal cual advierten la OCDE y la FIIAPP (2015), el PNEF no ha logrado ascender, con el tiempo, a la categoría de política estatal.

Por lo que respecta a la presente administración, a la de la 4T, desestimar de forma constante y sistemática a la reforma fiscal integral le ha permitido, por un lado, mantener un velo de opacidad sobre su gasto público, quizá incluso volverlo más denso (GESOC, 2021), y, por otro, deslindarse del deber que supone el fomento de la cultura cívico-tributaria. Parece más fácil y más sencillo recaudar que educar y,

⁶ Véase la nota número 4.

en vista de esta decantación oficial, de esta remarcada inclinación gubernamental, es dable afirmar que la 4T ha ensanchado la recaudación de impuestos (cuya metódica violencia puede ser motivo de debate *per se*), con el veto de la cultura cívico-tributaria, con el impedimento deliberado para que el grueso de los ciudadanos, recién convertidos en contribuyentes cautivos, no acceda a ella.

Rodas Carpizo y Rodas Arroyo (2008) puntualizan: “Lo fundamental no es una política recaudatoria, sino una reforma fiscal integral, la cual tiene que efectuarse con objetivos a largo plazo (más de 6 años)” (p. 163). Al compararlo con los gobiernos federales que le antecedieron, de los cuales, por cierto, procura tomar distancia en su discurso, el actual da la impresión de haber cometido el mismo error en el ámbito tributario; la diferencia estriba, en todo caso, en el modo tan singular de procesar ese error, llegando, incluso, a capitalizarlo y a sacarle provecho.

CONCLUSIONES

Los autores del contractualismo, tanto los antiguos como los modernos, coinciden en un punto: los impuestos constituyen, de suyo, un mal necesario; por eso se llaman así, y no *voluntarios* u *opcionales*. Aristóteles (1984) separa a los tributos (*phóroi*) de los impuestos (*télé*): éstos se aplican a los ciudadanos, en su horizonte vivencial, a los habitantes de la Hélade; aquéllos, en cambio, a los individuos de los pueblos sometidos, a los persas, verbigracia. En este tenor, para el estagirita los impuestos, si bien son una carga pública, también otorgan carta de ciudadanía.

Por su parte, Jean-Jacques Rousseau (1989), con un tono más pesimista e intransigente, manifiesta:

El tráfico del comercio y de las artes, el ávido interés del lucro, la molicie y el amor a las comodidades, sustituyen los servicios personales por el dinero. Se cede una parte de su ganancia para aumentarla con más facilidad. Dad dinero y pronto estaréis entre cadenas. La palabra *finance* es palabra de esclavos; resulta desconocida en la ciudad. En un país verdaderamente libre, éstos hacen todo por sí mismos: con sus brazos y no con el dinero. Lejos de

pagar por librarse de sus deberes, preferirían pagar por cumplirlos. Creo considerarme muy alejado de las ideas vulgares; me resultan las jornadas del trabajo de los tiempos del feudalismo menos contrarias a la libertad que las tasas e impuestos (p. 160).

Con todo, el último de los ilustrados —o, debido a su posición coyuntural en la historia de Occidente, el primero de los románticos— conviene, en última instancia, en que los impuestos son un sofisticado mecanismo que permite transaccionar la libertad y la seguridad. Rousseau (1989) dilucida:

La primera y más importante consecuencia de los principios establecidos es la de que la voluntad general puede únicamente dirigir las fuerzas del Estado según los fines de su institución, pues si la oposición de los intereses particulares ha hecho necesario el establecimiento de sociedades, la conformidad de esos mismos intereses es lo que ha hecho posible su existencia. Lo que hay de común en esos intereses es lo que constituye el vínculo social, pues si no hubiera un punto en el cual todos concordasen, ninguna sociedad llegaría a ser gobernada (p. 67).

El “bien común”, que Bobbio, Matteucci y Pasquino (2005) describen como “el principio que da forma a la sociedad y el fin al que ésta debe tender, desde el punto de vista natural y temporal: concierne a la felicidad natural y por consiguiente al valor político por excelencia, aunque siempre subordinado a la moral” (pp. 144-145), cuesta. Para solventar los programas sociales, para costearlos y disfrutar de sus ventajas, es imprescindible pagar impuestos. En México, por desgracia, el ciudadano promedio siente recelo por la autoridad fiscal por una razón relativamente sencilla de explicar: no ve, por culpa de la deshonestidad, de la inequidad, de la ilegalidad, de la frivolidad, de la complicidad, de la discriminación, de la marginación, de la impunidad, del ultraje, de la violencia, del engaño y de la ausencia de ética, de libertad y de confianza —los enemigos que, curiosamente, la 4T parece conjurar

con el dodecálogo que encabeza sus documentos oficiales—,⁷ una correlación directa entre sus contribuciones y el bien común, materializado en mejores condiciones de salud, de educación, de seguridad, etc.

La educación cívico-tributaria precisa, como su nombre sugiere, un tipo especial de formación ciudadana, y la 4T, al negarla con contumacia y con sistematización, ha coartado ese derecho humano, ha obstaculizado su adquisición legítima.

“La escasa satisfacción existente con los servicios públicos, con el funcionamiento de la democracia y de las principales instituciones del Estado, entre ellas las administraciones tributarias, puede debilitar la ya maltrecha cultura cívica e ir en detrimento del cumplimiento fiscal” (OCDE y FIIAPP, 2015, p. 17). La educación cívico-tributaria no se reduce, en resumen, a la realización de los ejercicios burocráticos de la recaudación y de la declaración; antes bien, es (o debería ser) la creación de un círculo virtuoso gracias al cual las partes involucradas quedan, en la medida de lo posible, conformes, satisfechas y en paz.

FUENTES:

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

Aristóteles. (1984). *Constitución de los atenienses* (M. García Valdés, Trad.). Madrid: Editorial Gredos.

Bobbio, N., Matteucci, N. y Pasquino, G. (2005). Bien común. *Diccionario de política: A-J* (J. Aricó, M. Soler y J. Tula, Trad.; 14^a ed.). México: Siglo XXI Editores, pp. 144-145.

Chávez Presa, J. A., Hernández Trillo, F. y López Calva, L. F. (2012). *El México de 2012: reformas a la hacienda pública y al sistema de protección social* (V.

⁷ “Honradez y honestidad, / No al gobierno rico con pueblo pobre, / Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie, / Economía para el bienestar, / El mercado no sustituye al Estado, / Por el bien de todos, primero los pobres, / No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera, / No puede haber paz sin justicia, / El respeto al derecho ajeno es la paz, / No más migración por hambre o por violencia, / Democracia significa el poder del pueblo, / Ética, libertad, confianza” (DOF, 12 de julio de 2019).

Malo Guzmán y R. Vélez Grajales, Coord.). México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2021). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe. Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-Covid-19*. Santiago: Autor.

Del Ángel Mobarak, G. A. y Martinelli Montoya, C. (2009). *La expropiación de la banca en México: un ensayo de economía política*. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias.

Diario Oficial de la Federación [DOF]. (6 de noviembre de 2020). Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley General de Protección Civil; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; de la Ley General de Cambio Climático; de la Ley General de Víctimas y se abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos. Recuperado el 1 de octubre de 2023, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación [DOF]. (11 de diciembre de 2019). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020. Recuperado el 9 de octubre de 2023, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581629&fecha=11/12/2019#gsc.tab=0

- Diario Oficial de la Federación [DOF]. (12 de julio de 2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Recuperado el 13 de octubre de 2023, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación [DOF]. (28 de diciembre de 2018). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Recuperado el 13 de octubre de 2023, de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación [DOF]. (31 de mayo de 1995). Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Recuperado el 15 de octubre de 2023, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4874791&fecha=31/05/1995#gsc.tab=0
- Esposito, A. y González, A. (10 de junio de 2021). Análisis. Ven a México con reforma fiscal diluida para evitar descontento como en Colombia. *Reuters*. Recuperado el 8 de octubre de 2023, de <https://www.reuters.com/article/economia-mexico-impuestos-idMXL2N2NR21J>
- Gestión Social y Cooperación [GESOC]. (2021). *Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales 2021*. México: Autor.
- Illades, C. (2020). *Vuelta a la izquierda. La Cuarta Transformación en México: del despotismo oligárquico a la tiranía de la mayoría*. México: Editorial Océano de México.
- Instituto Nacional Electoral [INE]. (6 de julio de 2018). Da a conocer INE resultados del cómputo de la elección presidencial 2018 [Mensaje de blog]. Recuperado el 5 de octubre de 2023, de <https://centralector.ine.mx/2018/07/06/da-conocer-ine-resultados-del-computode-la-eleccion-presidencial-2018/>
- Krauze, E. (1997). *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)* (2ª ed.). México: Tusquets Editores.
- López Obrador, A. M. (2019). *Hacia una economía moral*. México: Editorial Planeta Mexicana.

- Nolasco, S. (13 de junio de 2022). Esfuerzos adicionales de recaudación logran 241,100 millones de pesos al cierre de mayo: SAT. *El Economista*. Recuperado el 27 de octubre de 2023, de <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Esfuerzos-adicionales-derecaudacion-logran-241100-mdp-al-cierre-de-mayo-SAT-20220613-0010.html>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] y Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas [FIIAPP]. (2015). *Fomentando la cultura tributaria, el cumplimiento fiscal y la ciudadanía. Guía sobre educación tributaria en el mundo*. París: Autores.
- Paz, O. (1979). El ogro filantrópico. *El ogro filantrópico. Historia y política: 1971-1978* (3ª ed.). México: Editorial Joaquín Mortiz, pp. 85-100.
- Puyana, A. y Romero, J. (2009). El petróleo y el crecimiento económico mexicano. *México: de la crisis de la deuda al estancamiento económico*. México: El Colegio de México, pp. 213-254.
- Redacción. (14 de octubre de 2019). En nueve meses baja huachicoleo de combustibles: de 126 mil a 4 mil barriles diarios robados. *Aristegui Noticias*. Recuperado el 26 de noviembre de 2023, de <https://aristeguinoticias.com/1410/mexico/en-nueve-meses-baja-huachicoleo-decombustibles-de-126-mil-a-4-mil-barriles-diarios-robados/> 28
- Redacción. (17 de julio de 2019). Rescate de PEMEX se logrará con mayor recaudación, dice ministro de Hacienda. *EFE*. Recuperado el 25 de noviembre de 2023, de <https://www.efecom.com/efe/america/mexico/rescate-de-pemex-se-lograra-con-mayorrecaudacion-dice-ministro-hacienda/50000545-4024478>
- Redacción. (9 de julio de 2019). Carta de renuncia de Carlos Urzúa a Hacienda. *El Economista*. Recuperado el 22 de noviembre de 2023, de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Carta-de-renuncia-de-Carlos-Urzua-aHacienda-20190709-0078.html>
- Redacción. (5 de septiembre de 2018). AMLO descarta reforma fiscal recaudatoria. *El Financiero*. Recuperado el 27 de noviembre de 2023, de

<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/amlo-descarta-reforma-fiscal-recaudatoria/>

- Retchkiman K., B. (1979). *Política fiscal mexicana (reflexiones)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Retchkiman Kirk, B. (1974). La “reforma” fiscal en México. *Problemas del Desarrollo*, 5(19), agosto-octubre, pp. 85-110.
- Ricardo, D. (1985). De los impuestos. *Principios de economía política* (E. Hazera, Trad.). Madrid: Sarpe, pp. 137-141.
- Richter Morales, U. (2019). *El ciudadano republicano y la Cuarta Transformación*. México: Editorial Océano de México.
- Ríos, V. (23 de diciembre de 2018). La secreta reforma fiscal de AMLO. *Excélsior*. Recuperado el 18 de noviembre de 2023, de <https://www.excelsior.com.mx/opinion/viridianarios/la-secreta-reforma-fiscal-de-amlo/1286594>
- Rodas Carpizo, A. R. y Rodas Arroyo, C. A. (2008). *Economía básica* (6ª ed.). México: Editorial Limusa.
- Rousseau, J. J. (1989). *El contrato social* (E. Azcoaga, Trad.). Madrid: Editorial Edaf.
- Sánchez Miranda, A. (1999). La reforma fiscal integral en el Plan Nacional de Desarrollo. *Contaduría y Administración*, 195, octubre-diciembre de 1999, pp. 65-79.
- Secretaría de Bienestar. (2020). *Programa Sectorial de Bienestar. Programa Sectorial derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. México: Autor.
- Servicio de Administración Tributaria [SAT]. (19 de diciembre de 2021). El SAT no cobrará ni vigilará los depósitos en efectivo [Mensaje de blog]. Recuperado el 22 de noviembre de 2023, de <https://www.gob.mx/sat/prensa/el-sat-no-cobrara-ni-vigilara-los-depositos-en-efectivo083-2021?idiom=es>
- Servicio de Administración Tributaria [SAT]. (21 de diciembre de 2018). El Gobierno de México ha iniciado la actual administración bajo los principios rectores de austeridad, eficiencia y ahorro (Mensaje de blog). Recuperado el 1 de

diciembre de 2023, de <https://www.gob.mx/sat/documentos/comunicado-de-prensa-185820>

Silva Herzog, J. (2007). *A la distancia... Recuerdos y testimonios*. México: Editorial Océano de México.

Sobarzo Fimbres, H. F. (2016). *Reforma fiscal en México: una asignatura pendiente*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Económico.

Sobarzo Fimbres, H. E. (2012). Reforma fiscal y relaciones fiscales intergubernamentales. *Los grandes problemas de México. III. Economía* (edición abreviada). México: El Colegio de México, pp. 44-47.

Villarreal Páez, H. J. (2019). *Pensando una reforma integral al sistema fiscal mexicano*. México: Fundación Friedrich Ebert.



**CONGRESO
GUANAJUATO**
LXV LEGISLATURA



PRODHEG