

Scientific International Journal™

Sharing knowledge. Promoting excellence.

Editorial Advisory Board

Lizzette Rojas, PhD
Editor

Miguel Oppenheimer, MD
Raúl R. Rodríguez Berríos, PhD
Vivian E. Febo San Miguel, PhD
Aida R. Lozada, CPA, MBA
Flordeliz Serpa, PhD

Scientific International Journal™
is an official publication of NPERCI.

Copyright 2015 by Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc. All rights reserved. Authors are fully responsible for data, statements of fact and opinion. Statements by authors do not imply an opinion on the part of the Editor, the Editorial Advisory Board and the officers. Scientific International Journal™ assumes no liability or responsibility for any claims, actions, or damages resulting from the publication of any article.

Scientific International Journal™
605 Condado Street, Suite 706
San Juan, Puerto Rico 00907
787-550-5964
sij@nperci.org

Cover graphic design:
Jonathan Castro

Developed in Puerto Rico.

ISSN 1548-9639 (print)
ISSN 1554-6349 (online)

SIJ

Vol. 12 No. 1
January–April 2015

ORIGINAL ARTICLES:

- RELACIÓN ENTRE EL ESTILO DE LIDERAZGO Y LA TOMA DE DECISIONES DE LOS SENADOS ACADÉMICOS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS DE PUERTO RICO** 5
Mildred Cuadrado Cuadrado, EdD
- NUEVOS MODELOS DE APRENDIZAJE APLICADOS A LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL: APORTE DESCRIPTIVO DESDE LA RETROSPECCIÓN Y EN BÚSQUEDA DE UN MODELO ANDRAGÓGICO** 20
Ing. Matías Ariel Mazzetto
- PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DE LOS NIÑOS CON NECESIDADES ESPECIALES DE SALUD EN PUERTO RICO** 40
Madeline Martí Morales, PhD
- EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO: MECANISMOS DE EXIGIBILIDAD FRENTE A LAS EMPRESAS** 48
Dra. Zitlally Flores Fernández y Dra. Laura Wendy Zazueta Carrillo
- ALGUNOS RETOS DE LA REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL MEXICANA DE 2014** 61
Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros
- EL DERECHO PROCESAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA Y EL ADULTO MAYOR** 73
Dr. Manuel Jiménez López

ORIGINAL ARTICLE

RELACIÓN ENTRE EL ESTILO DE LIDERAZGO Y LA TOMA DE DECISIONES DE LOS SENADOS ACADÉMICOS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS DE PUERTO RICO

Mildred Cuadrado Cuadrado, EdD
Investigadora Auxiliar
Universidad de Puerto Rico
Recinto de Humacao
Puerto Rico
mildred.cuadrado@upr.edu

Resumen

El propósito del estudio fue identificar el estilo de liderazgo y toma de decisiones de los senados académicos de las instituciones de educación superior (IES) públicas de Puerto Rico y la relación entre estas variables. Se utilizó un enfoque cuantitativo con diseño no experimental de tipo correlacional. Participaron 53 sujetos, lo que representó el 41% de la población bajo estudio. La recopilación de los datos se llevó a cabo en el 2010 mediante la distribución de un cuestionario con cuarenta ítems. Los hallazgos demostraron que el estilo de liderazgo que ejercen predominantemente los miembros de los senados académicos de estas instituciones es el democrático y el estilo de toma de decisiones es el analítico. Además, se comprobó que existe una relación estadísticamente significativa entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones. Esto permitió concluir que el estilo de liderazgo es un factor determinante para las decisiones que se toman en los senados académicos de las instituciones de educación superior.

Palabras claves: liderazgo, toma de decisiones, senado académico, institución de educación superior

Abstract

The purpose of the study was to identify the leadership style and decision-making of the academic senates of public higher education institutions (HEIs) in Puerto Rico and the relationship between these variables. A quantitative approach with non-experimental correlational design was used. Fifty-three subjects participated, representing 41% of the study population. The data collection was carried out in 2010 by distributing a questionnaire with forty items. The findings showed that the primary leadership style exercised by the members of the academic senates of these institutions is democratic and

the decision-making style is analytical. Furthermore, it was found that there is statistically significant relationship between leadership style and decision-making. This led to the conclusion that leadership style is a determinant factor for decisions made in academic senates of higher education institutions.

Keywords: leadership, decision-making, academic senate, higher education institution

INTRODUCCIÓN

El cuerpo colegiado que actúa como foro oficial de la comunidad académica es el senado académico. Por medio de este cuerpo deliberativo, el claustro participa en los procesos institucionales y coopera y colabora estrechamente en la toma de decisiones. Además, contribuye con su trabajo, sus deliberaciones y sus resoluciones al enriquecimiento del país, al fomentar y recomendar programas de estudio y de investigación. El senado académico es el organismo a través del cual la facultad desempeña su rol de gobierno en los asuntos universitarios; es la manifestación ideal del gobierno compartido. Los defensores de los senados académicos visualizan este cuerpo deliberativo como el guardián de los derechos, lo cual incluye la libertad académica y la voz de la facultad en la toma de decisiones. La calidad del liderazgo del senado variará conforme a la intensidad de las emociones de sus miembros acerca de ciertos asuntos en la toma de decisiones (Anderson, 2007).

Para entender cómo las decisiones académicas de los organismos de gobierno universitario influyen en el desarrollo de las instituciones de educación superior (IES) públicas de Puerto Rico, es necesario conocer el estilo de liderazgo y el estilo de toma de decisiones de los senados académicos. Como foro oficial de la comunidad académica, este cuerpo deliberativo lleva a cabo una función importante que influye directamente en el progreso de las universidades públicas. Por lo tanto, el propósito principal de este estudio fue ampliar el conocimiento sobre la relación entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones de este organismo.

Los enfoques conceptuales en los que se fundamentó la investigación y que sirvieron de base para la identificación de los estilos de liderazgo y de toma de decisiones de los senados académicos de las IES públicas de Puerto Rico fueron: los estilos de

liderazgo establecidos por Lewin, Lippitt y White (1939) y el modelo de estilos de toma de decisiones desarrollado por Rowe y Boulgarides (1992). Esto permitió distinguir el estilo predominante en cada variable y establecer las diferencias y relaciones correspondientes.

PERSPECTIVAS SOBRE LIDERAZGO Y TOMA DE DECISIONES

Drucker (2002), Kouzes y Posner (2002), Northouse (2004) y Robbins (2004), entre otros autores, definen el liderazgo como un proceso por el cual un individuo ejerce influencia sobre un grupo de individuos para alcanzar una meta común. El liderazgo es una de las preocupaciones más antiguas del mundo. Considerado como un fenómeno universal, aún continúa su estudio en la época moderna. Se destaca que el vocablo *líder*, en el lenguaje inglés, apareció en el diccionario para el 1300 y la palabra *liderazgo* no apareció hasta el 1800; sin embargo, las clasificaciones de liderazgo comenzaron en el siglo XX (Bass, 1990).

Los primeros en investigar científicamente el liderazgo fueron Lewin et al. (1939), quienes distinguieron tres estilos de liderazgo: autoritario, democrático y *laissez-faire*. De acuerdo con los autores, una de las características principales del *liderazgo autoritario* es que el líder toma las decisiones sin necesidad de justificarlas en ningún momento. Por otro lado, el líder, cuando ejerce un *liderazgo democrático*, potencia la discusión del grupo para la toma de decisiones; sin embargo, cuando el líder asume un *liderazgo laissez-faire* (dejar hacer) abandona el poder en manos del grupo y adopta una actitud pasiva. Como plantean los autores, esta división se hace en atención a la forma en que el grupo determina los objetivos, toma las decisiones, el tipo de relación entre los miembros, la calidad que se consigue en la realización de las tareas, la participación que se garantiza, el origen y dirección de los flujos de información, la forma como se realiza el control, las promociones en el interior del grupo y quién sanciona y gratifica. De acuerdo con Lewin et al., todos estos son aspectos que revelan la conducta del líder y la influencia en la eficacia del grupo.

En el ejercicio del liderazgo se toman múltiples decisiones. La toma de decisiones es una característica fundamental de la administración y le corresponde a la autoridad, en

el ejercicio de su función, realizarla permanentemente. Se destaca que el vocablo *decisión* proviene de la raíz latina *decido*, que significa cortar, o sea, corte entre el pasado y el futuro. Por consiguiente, es la respuesta adecuada de un ser inteligente ante una situación que requiere acción. Cada decisión es el resultado de un proceso dinámico que está influenciado por muchas fuerzas, por lo cual la toma de decisiones es el proceso de pensamiento y deliberación, como indican Garza, González y Salinas (2007). Sobre el particular, Robbins (2004) sostiene que “la toma de decisiones es una reacción a un problema; es decir, existe discrepancia entre un estado actual y un estado deseado que exige que se consideren las alternativas de acción” (p. 131). El autor describe que toda decisión requiere interpretar y evaluar información, puesto que los datos provienen de muchas fuentes y hay que filtrarlos, procesarlos e interpretarlos.

Rowe y Boulgarides (1992) desarrollaron un modelo de toma de decisiones cuyo marco teórico general se aplica a quienquiera que tome decisiones en cualquier escenario. Este modelo se fundamenta en que distingue como premisa básica el reconocimiento de dos diferencias en las personas: la forma de razonar y la tolerancia a la ambigüedad. Al esquematizar las dos diferencias, se obtienen cuatro estilos de toma de decisiones:

1. **Directivo:** Tiene baja tolerancia a la ambigüedad y complejidad cognitiva. El enfoque está dirigido hacia decisiones técnicas, es a menudo autocrático y tiene una alta necesidad de poder.
2. **Analítico:** Demuestra mayor tolerancia a la ambigüedad y mayor complejidad cognitiva que el estilo directivo, ya que lidera hacia el deseo de mayor información y considera muchas alternativas. Es tipificado por la habilidad de lidiar con nuevas situaciones; como resultado, este estilo prefiere la solución de problemas y se esfuerza por el máximo que puede ser alcanzado en una situación dada.
3. **Conceptual:** Manifiesta alto grado de complejidad cognitiva y orientación hacia las personas; este estilo tiende a utilizar datos de múltiples fuentes y considera muchas alternativas.
4. **Conductual:** A pesar de que tiene una baja escala de complejidad cognitiva, este administrador tiene un profundo interés por la organización y el desarrollo de las personas.

Colmenares y Villasmil (2008) enfatizan que la toma de decisiones se concibe como una forma de comprender y analizar la complejidad del proceso. El objetivo fundamental del proceso de decisiones es ayudar a obtener los mejores resultados, derivados de su utilidad para planificar, ejecutar y controlar. Se concibe, además, como un medio eficaz para la solución de conflictos, que generalmente se presentan por causa de divergencias de opiniones, lo cual es muy frecuente en la administración universitaria; y son de vital importancia porque contribuyen a mantener la armonía y coherencia del grupo y, por ende, su eficiencia en la institución. Los autores, al referirse a las IES, indican que, en este sentido, se entiende que de acuerdo con el estilo de liderazgo del personal gerencial será la toma de decisiones en los aspectos de participación, consenso, aceptación y posición de los diferentes actores de la institución y de la comunidad universitaria.

MÉTODOS

El estudio se enmarcó en un enfoque cuantitativo con un diseño no experimental de tipo correlacional. Este tipo de diseño describe relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado sin precisar sentido de causalidad o pretender analizar relaciones causales (Hernández, Fernández & Baptista, 2006). Esto permitió contestar las preguntas de investigación y poder comprobar las hipótesis formuladas. La población que constituyó esta investigación quedó conformada por 130 senadores académicos de siete IES públicas de Puerto Rico clasificadas en la categoría de cuatro años (Perfil de registro: exclusivamente subgraduado) (Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 2009). Esta categoría agrupa a las instituciones de acuerdo con la matrícula de estudiantes en el nivel profesional o subgraduado. De estos, participaron 53 sujetos, lo que representó el 41% de la población, cuya distribución fue la siguiente: 20 administradores (38%), 25 miembros de la facultad (47%) y 8 estudiantes (15%).

La recopilación de los datos se llevó a cabo en el 2010 mediante la administración de un cuestionario con cuarenta ítems, desarrollado por la investigadora, el cual fue evaluado por un panel de expertos. Se efectuó una prueba piloto en una IES pública con

las características de la población identificada. Este tipo de prueba consiste en administrar el instrumento a una pequeña muestra, cuyos resultados se usan para calcular la confiabilidad inicial y, de ser posible, la validez del instrumento (Hernández et al., 2006). Tanto en el estudio piloto como en la investigación, se aplicó la prueba estadística coeficiente alfa de Cronbach a las respuestas de los senadores académicos; en ambas instancias, se obtuvo un coeficiente mayor de 0.92, lo cual significa que el cuestionario posee un alto grado de confiabilidad. En el análisis de los datos, se utilizaron el programa Statistical Package for Social Sciences y Excel; para describirlos, se aplicó la estadística descriptiva e inferencial.

A través del estudio se respondió a las siguientes preguntas y se comprobaron las correspondientes hipótesis:

1. ¿Qué estilo de liderazgo ejercen predominantemente los miembros de los senados académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico?
2. ¿Qué diferencias existen entre los administradores, la facultad y los estudiantes respecto al estilo de liderazgo que ejercen en la toma de decisiones como senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico?

H₁1: Los administradores, la facultad y los estudiantes difieren significativamente respecto al estilo de liderazgo que ejercen en la toma de decisiones como senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico.

H₀1: No existen diferencias significativas entre los administradores, la facultad y los estudiantes respecto al estilo de liderazgo que ejercen en la toma de decisiones como senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico.

3. ¿Qué estilo de toma de decisiones ejercen predominantemente los miembros de los senados académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico?
4. ¿Qué diferencias existen entre los administradores, la facultad y los estudiantes respecto al estilo de toma de decisiones que ejercen en sus

funciones como senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico?

H_i2: Los administradores, la facultad y los estudiantes difieren significativamente respecto al estilo de toma de decisiones que ejercen en sus funciones como senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico.

H_o2: No existen diferencias significativas entre los administradores, la facultad y los estudiantes respecto al estilo de toma de decisiones que ejercen en sus funciones como senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico.

5. ¿Cuál es la relación entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones de los miembros de los senados académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico?

H_i3: Existe relación significativa entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones de los miembros de los senados académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico.

H_o3: No existe relación significativa entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones de los miembros de los senados académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico.

RESULTADOS

Los datos recopilados reflejaron que el 54.7% de los participantes era del sexo femenino y el 45.3% del masculino. De otra parte, la edad del 57.7% de los sujetos estudiados fluctuó entre 36 y 53 años. La distribución del total de participantes respecto a los años en la institución se desglosó de la siguiente manera: 19% poseía de uno a siete años de experiencia en la institución; 29%, de ocho a 14 años; 29%, de 15 a 21 años; 15%, de 22 a 28 años; y 8%, de 29 a 35 años.

Para responder a la **pregunta uno**, se utilizaron los datos recopilados en la Sección A del cuestionario. A partir del modelo de Lewin et al. (1939), se distinguen tres estilos de liderazgo: autoritario, democrático y laissez-faire. El resumen de las

puntuaciones totales de los estilos de liderazgo por cada grupo de senadores académicos se presenta en la Tabla 1. Para identificar el estilo de liderazgo predominante, se incluye la media con la desviación estándar.

Tabla 1. Puntuaciones totales de los estilos de liderazgo por grupos de senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico

Estilo de liderazgo	Senadores Académicos n = 53				
	Estadística	Administradores	Facultad	Estudiantes	Total
Autoritario	Media	2.68	2.44	2.14	2.42
	Desviación estándar	(.475)	(.473)	(.330)	(.426)
Democrático	Media	3.12	3.09	2.39	2.87
	Desviación estándar	(.548)	(.496)	(.836)	(.627)
Laissez-faire	Media	2.74	2.85	2.22	2.60
	Desviación estándar	(.469)	(.365)	(.638)	(.491)

En cuanto a los datos de la **pregunta dos**, se llevó a cabo un análisis de varianza de un solo factor (Anova) con el propósito de identificar si existían diferencias estadísticas significativas entre los grupos de senadores en lo concerniente al estilo de liderazgo. De acuerdo con los grados de libertad entre grupos e intragrupos, el valor crítico de f identificado en el nivel de confianza de 0.05 por ciento fue 3.23 puntos. El valor calculado de las variaciones en las puntuaciones entre los administradores, la facultad y los estudiantes respecto al estilo de liderazgo autoritario de los senadores académicos fue 3.63 puntos, el cual superó el valor crítico de f . También, el valor calculado de las variaciones en las puntuaciones de los estilos de liderazgo democrático ($f = 5.13$) y laissez-faire ($f = 5.24$) resultaron significativos en el nivel de confianza de 0.05 puntos.

Para responder a la **pregunta tres**, se utilizaron los datos recopilados en la Sección B del cuestionario. A partir del modelo de Rowe y Boulgarides (1992), se distinguen cuatro estilos de toma de decisiones: directivo, analítico, conceptual y conductual. El resumen de las puntuaciones totales de los estilos de toma de decisiones por cada grupo de senadores académicos se presenta en la Tabla 2. Para identificar el estilo de toma de decisiones predominante se incluye la media con la desviación estándar.

Tabla 2. Puntuaciones totales de los estilos de toma de decisiones por grupos de senadores académicos de las instituciones de educación superior públicas de Puerto Rico

Estilo de toma de decisiones	Senadores Académicos n = 53				
	Estadística	Administradores	Facultad	Estudiantes	Total
Directivo	Media	2.72	3.08	2.71	2.84
	Desviación estándar	(.544)	(.563)	(.677)	(.595)
Analítico	Media	3.18	3.28	2.38	2.95
	Desviación estándar	(.607)	(.700)	(1.339)	(.882)
Conceptual	Media	2.95	3.13	2.38	2.82
	Desviación estándar	(.605)	(.653)	(1.161)	(.806)
Conductual	Media	2.97	2.97	2.00	2.65
	Desviación estándar	(.601)	(.763)	(1.098)	(.821)

Respecto a los datos de la **pregunta cuatro**, se llevó a cabo un análisis de varianza de un solo factor (Anova) con el propósito de identificar si existían diferencias estadísticas significativas entre los grupos de senadores en lo concerniente al estilo de toma de decisiones. De acuerdo con los grados de libertad entre grupos e intragrupos, el valor crítico de f identificado en el nivel de confianza de 0.05 por ciento fue 3.23 puntos. El valor calculado de las variaciones en las puntuaciones entre los administradores, la facultad y los estudiantes respecto al estilo de toma de decisiones directivo de los senadores académicos fue 2.69 puntos, el cual no igualó ni superó al valor crítico de f . Sin embargo,

el valor calculado de las variaciones en las puntuaciones de los estilos de toma de decisiones analítico ($f = 4.12$), conceptual ($f = 3.28$) y conductual ($f = 5.46$) resultaron significativos en el nivel de confianza de 0.05 puntos.

Para contestar la **pregunta cinco**, se utilizó la prueba ji cuadrada (χ^2) que se calcula a través de la comparación entre la tabla de frecuencias observadas y la denominada tabla de frecuencias esperadas. Además, se aplicó el coeficiente V de Crâmer para determinar el nivel de asociación de las variables. La ji cuadrada (χ^2) calculada respecto a las respuestas de la muestra total fue de 181.28, que supera el valor crítico identificado de 12.59 puntos. Al aplicar el coeficiente V de Crâmer, se obtuvo una asociación perfecta (Valor = 1) y significativa a un nivel de confianza de 0.05 puntos.

DISCUSIÓN

Pregunta 1: Conforme el modelo utilizado para la descripción del estilo de liderazgo identificado por Lewin et al. (1939), el análisis colectivo de los datos demostró que los miembros de los senados académicos de las IES públicas de Puerto Rico que participaron en esta investigación ejercen predominantemente un estilo de liderazgo democrático. Estos hallazgos son cónsonos con lo que sostienen Cuadrado, Molero y Navas (2003), quienes distinguen que, en líneas generales, los resultados de las investigaciones de Lewin et al. (1939) demostraron que el estilo de liderazgo democrático es el más conveniente por razones de autonomía, satisfacción y eficacia grupales. Esto concuerda con Guevara (2009), quien reiteró que un buen liderazgo se describe generalmente como democrático en oposición a uno autoritario, puesto que el liderazgo democrático permite la construcción de significados en los consejos o juntas directivas para lograr la transformación necesaria que encamine el desarrollo institucional.

Pregunta 2: Las puntuaciones obtenidas para los tres estilos de liderazgo (autoritario, democrático y *laissez-faire*) demostraron que los administradores, la facultad y los estudiantes de las IES públicas de Puerto Rico participantes difieren significativamente respecto al estilo de liderazgo que ejercen en la toma de decisiones como senadores académicos. Esto significó que existe variabilidad en las puntuaciones otorgadas por los grupos de senadores identificados. Los resultados concernientes a la

pregunta dos coinciden con lo expresado por Atairo (2008), quien señaló que en el senado académico se muestra la heterogeneidad conflictiva de intereses y valores que subyacen a las posiciones de los actores. Atairo entiende que el criterio democrático de la mayoría y minoría—que expresa la lógica del gobierno universitario—encubre la fuerte fragmentación que opera al interior del cuerpo colegiado. Basados en sus estudios experimentales, Lewin et al. (1939) indicaron que los estilos de liderazgo varían de acuerdo con los deberes que se deben desempeñar.

Pregunta 3: De acuerdo con el modelo utilizado para la descripción del estilo de toma de decisiones desarrollado por Rowe y Boulgarides (1992), el análisis colectivo de los datos demostró que los miembros de los senados académicos de las IES públicas de Puerto Rico que participaron en este estudio ejercen predominantemente un estilo de toma de decisiones analítico. De acuerdo con Robbins y Decenzo (2004), los altos ejecutivos tienden a ajustarse en el estilo analítico. Esto se debe particularmente a la educación formal, lo cual permite el desarrollo de destrezas de toma de decisiones racionales. Los hallazgos concernientes a la pregunta tres concuerdan con los resultados de varias investigaciones dirigidas a estudiar la variable estilo de toma de decisiones. Ejemplo de estas es la investigación que llevó a cabo Rodríguez (2007) en Chile, la cual identificó que el grado de racionalidad y la flexibilidad del proceso de toma de decisiones, también, se relacionan de manera positiva y significativa. Estas son características particulares del estilo de toma de decisiones analítico identificado como el estilo de predominio por los senadores académicos participantes de este estudio.

Pregunta 4: Las variaciones en las puntuaciones entre los administradores, la facultad y los estudiantes referentes a los estilos de toma de decisiones demostraron que no existen diferencias significativas en cuanto al estilo directivo; no obstante, las puntuaciones otorgadas a los estilos analítico, conceptual y conductual demostraron que los administradores, la facultad y los estudiantes de las IES públicas de Puerto Rico difieren significativamente en torno a estos estilos de toma de decisiones cuando ejercen sus funciones como senadores académicos. Esto significa que existe variabilidad en las puntuaciones otorgadas por los grupos de senadores identificados. Los hallazgos de esta pregunta concuerdan con la afirmación de Atencio (2003), quien señala que cada decisión se interpreta desde una perspectiva particular y por una razón. Al respecto, Castillo

(2000) refiere que en el sistema público de Puerto Rico no existe integración entre los sistemas administrativos y personales en lo concerniente a los procesos de toma de decisiones. Esta peculiaridad, también, es señalada por Gómez (2004), quien advierte que si no existe legitimidad, pueden formularse decisiones que no tienen eficacia en el tiempo y que son reducidas a acuerdos sobre papel, pero sin vida real en las instituciones.

Pregunta 5: De acuerdo con los resultados obtenidos, existe una relación significativa entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones de los miembros de los senados académicos de las IES públicas de Puerto Rico. Los hallazgos de la pregunta cinco concuerdan con los argumentos de varios autores, entre los que se destacan Whale y Boyle (1966), quienes, al abordar el tema de la influencia de los patrones de liderazgo, indican que desde que el líder está en un puesto para guiar o controlar las interacciones, el tipo de liderazgo que demuestre puede influir el proceso de toma de decisiones. Los autores hacen referencia a los estudios de Lewin et al. (1939) y sostienen que el estudio demuestra que el tipo de liderazgo puede tener una influencia considerable en la toma de decisiones. Los tres estilos de liderazgo identificados por Lewin et al. pueden ser utilizados para guiar a los grupos a través de los pasos de toma de decisiones.

CONCLUSIÓN

Se concluye que los miembros de los senados académicos de las IES públicas de Puerto Rico que participaron en este estudio ejercen predominantemente el estilo de liderazgo democrático. No obstante, existen diferencias estadísticas significativas entre los administradores, la facultad y los estudiantes de las IES públicas de Puerto Rico respecto al estilo de liderazgo que ejercen en la toma de decisiones como senadores académicos. Vroom (2000) sostiene que el estilo de liderazgo está influenciado por diversos factores como la experiencia y las competencias del equipo, entre otros. Esto implica que, de acuerdo con las características de cada grupo de senadores académicos, varía la intensidad del estilo de liderazgo que se ejerce. Conforme a los resultados obtenidos, también, se concluye que los miembros de los senados académicos que participaron en esta investigación ejercen predominantemente el estilo de toma de decisiones analítico, lo cual es indicativo de que se demuestra tolerancia a la ambigüedad y complejidad cognitiva y se lidera hacia

el deseo de mayor información y consideración de muchas alternativas antes de tomar las decisiones. Rowe y Boulgarides (1992) enfatizan que este estilo prefiere la solución de problemas y se esfuerza por el máximo que puede ser alcanzado en una situación dada; además, se muestra una mayor predilección por los desafíos. No obstante, existen diferencias estadísticas significativas entre los administradores, la facultad y los estudiantes de las IES públicas de Puerto Rico en lo referente a los estilos analítico, conceptual y conductual. Esto significa que, de acuerdo con las características de cada grupo de senadores académicos, varía la intensidad del estilo de toma de decisiones que se ejerce.

Como conclusión final, existe relación significativa entre el estilo de liderazgo y la toma de decisiones de los miembros de los senados académicos de las IES públicas de Puerto Rico. En concordancia con esta aseveración, Atencio (2003) expone que el uso de la teoría de liderazgo para analizar el estilo de toma de decisiones hace presumir que en las IES existen indicadores particulares para determinar cambios en las decisiones según el estilo de liderazgo que se ejerza. Esto converge con Rodríguez (2006) quien, al referirse a las universidades públicas, afirma que las características del equipo de la alta gerencia, que incluye el estilo de liderazgo y la congruencia de valores, son las variables determinantes del proceso de toma de decisiones y sus resultados; por lo tanto, el estilo de liderazgo es un factor determinante para las decisiones que se toman en los senados académicos de las IES.

RECOMENDACIONES

En términos prácticos, las proposiciones que emanan de esta investigación van dirigidas hacia una reflexión más profunda sobre el escenario de la educación superior de Puerto Rico. Los resultados obtenidos permiten ofrecer recomendaciones que propendan a una mayor comprensión de los órganos de gobierno universitario, en específico del senado académico. Por consiguiente, de acuerdo con el análisis de los hallazgos de este estudio, se plantea lo siguiente:

1. Fomentar la investigación de los cuerpos deliberativos de las IES de Puerto Rico, ya que son estos los que establecen políticas y encaminan el desarrollo institucional a través de sus decisiones.
2. Promover la investigación en el ámbito de la educación superior, puesto que se ha demostrado que en Puerto Rico existe una colección limitada de estudios sobre este escenario educativo.
3. Recopilar literatura sobre los senados académicos que pueda servir de base de datos con el fin de estimular su estudio.

REFERENCIAS

- Anderson, C. (2007). *The creation of faculty senates in American research universities* (Tesis doctoral). Base de datos ProQuest Dissertations and Theses. (UMI No. 3284898).
- Atairo, D. (2008). Trama sociopolítica del gobierno universitario: Análisis del funcionamiento de los órganos de gobierno a partir de la implementación de una política universitaria. *Fundamentos en Humanidades*, 9(1), 85-110.
- Atencio, L. (2003). Propuesta ético-transformacional para toma de decisiones en las organizaciones de educación superior. *Revista Ciencias Sociales y Educativas*, 1(1), 1-20.
- Bass, B. (1990). *Bass & Stogdill's handbook of leadership: Theory, research & managerial applications*. New York, New York: Free Press.
- Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. (2009). *Basic Classification Description*. Recuperado de <http://classifications.carnegiefoundation.org/>
- Castillo, A. (2000). *Administración educativa: Técnicas, estrategias y prácticas gerenciales*. San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Colmenares, G. & Villasmil, L. (2008). Toma de decisiones y perfil de competencias del gerente de las instituciones de educación superior en Venezuela. *Redhecs*, 5(3), 44-65.
- Cuadrado, I., Molero, F. & Navas, M. (2003). El liderazgo de hombres y mujeres: diferencias en estilos de liderazgo, relaciones entre estilos y predictores de variables de resultado organizacional. *Acción Psicológica*, 2(2), 115-129.
- Drucker, P. (2002). *Managing in the next society*. New York, New York: St. Martin's Press.
- Garza, R., González, C. & Salinas, E. (2007). Toma de decisiones empresariales: Un enfoque multicriterio multiexperto. *Industrial*, 28(1), 29-36.
- Gómez, V. (2004). *Gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Guevara, E. (2009). *La gestión de las relaciones y la responsabilidad social empresarial*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros/2008c/438/index.htm>
- Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. Distrito Federal, México: McGraw-Hill Interamericana.

- Kouzes, J. & Posner, B. (2002). *The leadership challenge*. San Francisco, California: Jossey-Bass.
- Lewin, K., Lippitt, R. & White, R. (1939). Patterns of aggressive behavior in experimentally created social climates. *The Journal of Social Psychology, 10*, 271-299.
- Northouse, P. (2004). *Leadership theory and practice*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Robbins, S. (2004). *Comportamiento organizacional*. Distrito Federal, México: Prentice-Hall.
- Robbins, S. & Decenzo, D. (2004). *Supervision today*. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education.
- Rodríguez, E. (2006). El proceso de toma de decisiones estratégicas en las universidades públicas. *Calidad en la Educación, 24*, 49-63.
- Rodríguez, E. (2007). Estilos de liderazgo, toma de decisiones estratégicas y eficacia: Un estudio empírico en pequeñas y medianas empresas. *Interciencia, 32*(8), 522-528.
- Vroom, V. (2000). Research in action: Leadership and the decision-making process. *Organizational Dynamics, 28*(4), 82-95.
- Whale, W. & Boyle, P. (1966). Group decision making. *Journal of Extension, 4*(2), 109-115.

Copyright 2015 Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc.

ORIGINAL ARTICLE

NUEVOS MODELOS DE APRENDIZAJE APLICADOS A LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL: APORTE DESCRIPTIVO DESDE LA RETROSPECCIÓN Y EN BÚSQUEDA DE UN MODELO ANDRAGÓGICO

Ing. Matías Ariel Mazzetto
Consultor en Seguridad y Salud
Banco Alimentario de La Plata
Argentina
mmazeto@yahoo.com

Resumen

Las capacitaciones en Seguridad y Salud Ocupacional (SySO) deben atender los requerimientos del proceso de aprendizaje del personal de una empresa, indistintamente de las edades de los trabajadores, a la vez que deben formar parte del mundo regido por las tecnologías de la información y la comunicación (TICs). Tras un análisis descriptivo de las metodologías utilizadas, importantes autores mencionan lo imprescindible de incluir las TICs en las capacitaciones. La presente investigación describe las metodologías de enseñanza brindadas en las capacitaciones de SySO. La metodología presencial resulta insuficiente para satisfacer las necesidades y demandas de los trabajadores; por lo que se ofrece una innovadora propuesta metodológica aplicada a la andragogía y a través de las TICs.

Objetivo: Describir las metodologías de aprendizaje aplicables a SySO, estudiar al sujeto, análisis retrospectivo de experiencias análogas y análisis descriptivo de una experiencia actual.

Lugar del estudio: Argentina.

Fuente de datos: Primarias y secundarias.

Recopilación de datos: Método descriptivo. Año 2014.

Resultados: Insuficiencia de la metodología presencial y baja implementación de nuevos paradigmas de aprendizaje basados en TICs para SySO junto a un desconocimiento de las necesidades del público receptor.

Conclusiones: Conocer las características de las modalidades de aprendizaje existentes en SySO y definir a los individuos receptores permite una enseñanza a medida que beneficie a todos los actores mediante un uso eficiente y eficaz de las TICs.

Palabras claves: capacitaciones, seguridad y salud ocupacional, aprendizaje, TICs, andragogía

Abstract

The training in Occupational Health and Safety (OH&S) must meet the requirements of the learning process of the staff of a company, regardless of the ages of the workers, while should be part of world driven by information and communications technology (ICT). After a descriptive analysis of the methodologies used, important authors mention the essential of including ICTs in capacity building. This research describes the teaching methodologies given in OH&S training. Classroom methodology is insufficient to meet the needs and demands of workers; so an innovative methodological approach applied to andragogy and through ICT is offered.

Objective: To describe the learning methodologies applicable to OH&S, studying the subject, retrospective analysis of similar experiences and descriptive analysis of actual experience.

Place of study: Argentina.

Data source: Primary and secondary.

Data collection: Descriptive method. Year 2014.

Results: Failure of classroom methodology and low implementation of new paradigms based on learning with ICT for OH&S together with ignorance of the needs of the receiving public.

Conclusions: Knowing the characteristics of existing modalities of learning about OH&S and defining targets allows a customized teaching that benefits all stakeholders through efficient and effective use of ICT.

Keywords: training, occupational health and safety, learning, ICT, andragogy

INTRODUCCIÓN

Hoy en día existe una gran concientización por parte de las gerencias o las máximas autoridades de las organizaciones para proteger y resguardar al recurso más importante que poseen, el recurso humano.

Base fundamental para lograr un valor diferencial con la competencia y poder dominar un mercado cada día más competitivo. Al respecto, la Fundación Iberoamericana de Seguridad y Salud Ocupacional (p.3) expone:

La cultura de la seguridad además debe considerar promover la capacitación como herramienta de cambio y mejora permanente.

Con respecto a los trabajadores, la competencia más importante es la concientización, tener claro que todo lo referido a la seguridad involucra directamente su integridad física, mental y psicológica, de forma tal que adherir a una política de seguridad con compromiso será la clave para poder garantizar los

niveles de seguridad y protección que se pretenden promover. En la actualidad la capacitación es clave en todo tipo de empresas (...)

Al aproximar el significado y la importancia de la acción de *capacitar* al personal de una empresa u organización, a sabiendas de la retribución que implica para dicha entidad; y más aún poder capacitar al personal sobre Seguridad y Salud Ocupacional (SySO), resguardándolo de eventuales peligros, pero teniendo en cuenta las necesidades, tiempos e intereses de todos los actores, comienza a nacer la idea rectora que provee la motivación suficiente para dar comienzo a la realización del siguiente trabajo. La misma radica en ofrecer las teorías necesarias para adecuar las capacitaciones al público receptor y al medio por el cual sean suministradas –dando a conocer las últimas herramientas diseñadas a tal fin mediatizadas por tecnologías de la información y la comunicación (TICs)- atravesando de forma retrospectiva experiencias recabadas que permitirán conocer la actual forma en la que las mismas se han implementado. La idea de innovar en la capacitación, acotadas en este caso a SySO, mediante TICs es lograr poner al alcance de los trabajadores el conocimiento y habilidades que les permita eliminar los riesgos para la salud en el ámbito laboral y permitir a las empresas aminorar costos y tiempo en capacitaciones de Seguridad y Salud Laboral.

MÉTODOS

Se pretende hacer un relevamiento y una breve descripción de las metodologías de enseñanza utilizadas en capacitaciones de SySO, y se intentará poner de manifiesto las ventajas y desventajas de cada una de ellas, arriesgando a establecer como hipótesis que la utilización de soportes en TICs daría un mejor resultado, tanto para el personal a capacitar, como a la empresa que tiene el deber de brindar la misma; por lo tanto, este trabajo se mantiene enfocado en una metodología descriptiva. Al mismo tiempo, se intenta dar explicaciones de por qué es conveniente la utilización consciente de las TICs a la hora de capacitar en Seguridad y Salud Ocupacional, estableciendo los pros y contras de cada modalidad.

Este entrecruzamiento de las dos metodologías de investigación (explicativa y descriptiva), cuya recopilación de datos se realizó durante el año 2014, permite hacer un trabajo más reflexivo y objetivo para dar una respuesta innovadora a la problemática de

las capacitaciones acotadas al área de SySO y brindar una nueva mirada sobre la implementación de las TICs al servicio del aprendizaje en las empresas u organismos.

RESULTADOS

El aprendizaje es un proceso de naturaleza muy compleja, cuya esencia es la adquisición de un nuevo conocimiento, habilidad o capacidad. Para que dicho proceso pueda considerarse realmente como aprendizaje, en lugar de una retención pasajera, debe poder manifestarse en un tiempo futuro y contribuir, además, a la solución de problemáticas concretas, incluso diferentes en su esencia a los que motivaron inicialmente el desarrollo del conocimiento.

El Ministerio de Educación de España esboza, Según la XIX Conferencia General de la UNESCO celebrada en Nairobi en 1976, la expresión *educación permanente* designa un proyecto global encaminado tanto a reestructurar el sistema educativo existente, como a desarrollar todas las posibilidades de formación fuera del sistema educativo.

En ese proyecto la persona es el agente de su propia educación por medio de la interacción permanente de sus acciones y su reflexión. La educación permanente debe abarcar todas las dimensiones de la vida, todas las ramas del saber y todos los conocimientos prácticos que puedan adquirirse por todos los medios y contribuir a todas las formas de desarrollo de la personalidad. La educación permanente es un nuevo paradigma educativo que se contrapone al paradigma que tradicionalmente se ha realizado en la escuela (Tabla 1).

Tabla 1. Comparación entre el paradigma de educación tradicional y el paradigma de educación permanente

Educación Tradicional	Educación Permanente
El paradigma educativo es el escolar: reducido al tiempo escolar, al espacio geográfico del edificio, a la edad infantil, a los contenidos previamente establecidos y a métodos directivos.	El paradigma educativo es abierto a cualquier tiempo y espacio y a cualquier etapa de la vida del ser humano. Los contenidos se construyen y se pactan, los métodos son participativos.
La enseñanza se produce de una vez por todas en las primeras etapas de la vida.	La experiencia de la vida en general constituye un aprendizaje continuo a lo largo de toda la vida.
Se enseña y se aprende para un después. Acumula conocimientos y habilidades para ser utilizadas posteriormente.	Pasado, presente y futuro están implicados. No acumula conocimientos sino que se utilizan para seguir aprendiendo.
Se centra en la adquisición de “productos” del patrimonio cultural.	Se centra en el desarrollo de “procesos” de aprendizaje desde el patrimonio cultural.
El sujeto aprendiz no construye el conocimiento sino que lo recibe del que ya sabe.	El sujeto aprendiz participa activamente en la construcción de aprendizajes significativos.
Sus aprendizajes son significativos por motivaciones exteriores: porque otro lo dice, por premios o castigos, para encontrar trabajo.	Sus aprendizajes son significativos por motivaciones intrínsecas al propio proceso de aprender: curiosidad, encontrar respuesta a una pregunta, solucionar un problema, disfrutar del saber.
El aprendizaje depende de la enseñanza y de los profesores.	El aprendizaje depende de la enseñanza de los que saben y de la propia experiencia.
El orden de aprendizaje es lógico.	El orden de aprendizaje es psicológico y sociológico.
El aprendizaje se centra en los contenidos y temas académicos.	El aprendizaje se centra en torno a problemas y a preguntas.

Fuente: Ministerio de Educación Español.

De la mano de la educación permanente, es necesario introducir el concepto de Andragogía, que es el conjunto de técnicas de enseñanza orientadas a educar personas adultas a diferencia de la pedagogía que se orienta hacia los niños (Tabla 2). La educación excede a niños y adolescentes, ya que la educación es un proceso que actúa sobre la persona durante toda su vida.

Tabla 2. Comparación entre el modelo pedagógico y el modelo andragógico

Modelo Pedagógico	Modelo Andragógico
El profesor decide con pleno derecho lo que se aprende, cuándo, cómo y si está o no asimilado por los alumnos. Los objetivos también los fija el profesor.	El adulto decide lo que quiere saber o lo que le interesa saber y es libre para buscar dónde, cómo, con quien y para qué aprender.
Los alumnos solamente necesitan saber, para triunfar y progresar académicamente, lo que el profesor les enseña.	Los adultos necesitan saber, para triunfar en la vida, más cosas de las que el profesor les enseña.
Los alumnos no tienen necesidad y a veces no quieren saber más que lo que el profesor les exige o lo que viene en el manual.	Los adultos quieren aprender más que lo que el profesor les enseña.
El profesor exige a los alumnos.	Los adultos exigen al profesor.
El concepto del alumno es de dependiente. Su aprendizaje depende de la enseñanza. Su identidad social depende de su actividad como estudiante.	El adulto es una persona autónoma. Su aprendizaje depende, además de la enseñanza, de su propia experiencia, de lo que le comunican sus compañeros, de las informaciones que recibe fuera del marco académico. Su identidad social no depende sólo de su participación en procesos de aprendizaje.
La experiencia del alumno es poco útil para el aprendizaje.	La experiencia del adulto es un elemento fundamental para construir su aprendizaje.
El aprendizaje y la enseñanza giran en torno a respuestas. La enseñanza gira en torno a “productos” terminados.	El aprendizaje y la enseñanza giran en torno a preguntas. La enseñanza gira en torno a procesos a continuar.
El alumno acumula aprendizajes y conocimientos para aplicarlos posteriormente.	El adulto pretende “aplicar” inmediatamente los aprendizajes.
Los alumnos orientan su aprendizaje en torno a un tema. Se trata de conocer cosas sobre algo concreto, definido y simplificado. El aprendizaje se organiza lógicamente en torno a los contenidos.	Los adultos orientan su aprendizaje en torno a problemas. Se trata de aprender a resolver situaciones conflictivas y complejas. El aprendizaje se organiza en torno a problemas.
El alumno radica sus motivaciones en el exterior: notas, presiones familiares, simpatía o antipatía del profesor, a veces hasta castigos o premios.	El adulto radica sus motivaciones en el interior de una situación en la que se encuentra: solucionar un problema personal o social, aprender a moverse en una situación compleja, dar sentido a la vida.

Fuente: Ministerio de Educación Español.

El Ministerio de Educación Español da a conocer principios y características sobre esta técnica, que permiten comprender con mayor detenimiento su importancia y aplicabilidad.

Principios

- Los adultos se motivan en torno a necesidades y centros de interés.
- El modo de aprendizaje adulto está centrado sobre la realidad por lo que la educación se ha de construir no sobre temas sino sobre situaciones.
- La experiencia es el factor más grande de aprendizaje, analizar la experiencia y construir con ella el aprendizaje es fundamental.
- Los adultos aspiran a autodeterminarse, por lo tanto, las relaciones a establecer en el proceso han de ser comunicativas y bidireccionales.
- Las diferencias de personalidad se agrandan con la edad, por consiguiente, hay que diferenciar los estilos, duración y ritmos de aprendizaje.

Características - Diferencias entre los adultos y jóvenes

- La necesidad de saber. Los adultos tienen necesidad y quieren saber por qué han de aprender una cosa antes de emprender un proceso de formación. Un primer paso, por lo tanto, es la necesaria toma de conciencia que un adulto exige sobre la utilidad, pragmática o poética, de lo que va a aprender.
- El autoconcepto del adulto es distinto al del adolescente. Los adultos se consideran responsables de sus propias decisiones en la vida. Tienen una profunda necesidad psicológica de ser tratados por los otros como personas capaces de autodirigirse en la vida. Las relaciones que se han de establecer con las otras personas que intervienen en su aprendizaje han de respetar unas mínimas reglas democráticas y comunicativas que rompan las tradicionales dinámicas de dependencia o de imposición del maestro.
- La compleja intervención de la experiencia en el aprendizaje adulto. Aprender de la experiencia. Los adultos no solamente tienen más experiencia de vida que los adolescentes [...] es verdad que el pasado agiliza y acelera el aprendizaje porque lo integra en una dinámica de sentido para el interesado, pero otras veces lo puede

frenar porque suele resistirse al cambio y a la integración de nuevas informaciones.

- Aprender contra la experiencia o desaprender. Para ciertos autores los conocimientos populares son conocimientos a desmontar si se quiere tener un conocimiento científico de la realidad.
- Aprender transformando la experiencia.
- La voluntad de aprender. Los adultos asimilan mejor los conocimientos, las competencias, los valores y las actitudes cuando éstas se presentan en un contexto de aplicación a situaciones reales.
- La libertad de aprender. Los adultos aprenden porque quieren, no por obligación y son mucho más sensibles a motivaciones intrínsecas que a motivaciones extrínsecas.
- La orientación del aprendizaje. Aprenden en situaciones complejas y para situaciones complejas que implican interacción e interdisciplinaridad. Lo complejo es para ellos lo interesante y lo que realmente se encuentran en la vida.

La implementación de plataformas virtuales para lograr el aprendizaje es una metodología cada vez más usada. La vorágine de los avances tecnológicos en materia de comunicación e información hace necesaria la implementación de dicha modalidad. A continuación, se describen brevemente las modalidades de aprendizaje más utilizadas en la actualidad:

Modalidades de Aprendizaje

Presencial

En esta modalidad se destaca su rigidez, siendo obligatoria la presencialidad de las partes, requiriendo que los actores se adapten a un calendario, horario y lugar fijo predeterminado.

E-learning

Se denomina aprendizaje electrónico (conocido también por el anglicismo *e-learning*) a la educación a distancia completamente virtualizada a través de medios

electrónicos (correo electrónico, páginas web, foros de discusión, mensajería instantánea, CD-ROM, etc.) y/o a plataformas de formación que integran algunos o todos los medios electrónicos antes mencionados como soporte de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Su auge radica a partir del crecimiento y popularización de Internet y de diversos softwares, gratuitos o no, que facilitan su divulgación (Tabla 3).

M-Learning

La modalidad m-learning, también conocida como aprendizaje móvil, no está incorporada de forma alguna pese a que este tipo de plataforma crece día a día con el abaratamiento del costo de los dispositivos móviles (smartphones, tablets y PDAs) y del acceso al servicio de Internet, que oficia como medio para acceder a dichas plataformas. Sumada la existencia de diversas plataformas de licencia abierta u open-source, como la ofrecida por Module Object-Oriented Dynamic Learning Environment (Moodle, por sus siglas en inglés), que opera gestionando cursos y es ampliamente utilizada y recomendada por diversas áreas o sectores para el aprendizaje denominada Moodle Mobile (http://docs.moodle.org/26/en/Mobile_app).

Tabla 3. Ventajas y desventajas de la modalidad de aprendizaje E-learning

Modalidad E-learning	
Ventajas	Desventajas
<p>Se aprende a desarrollar habilidades utilizando las diferentes herramientas que se utilizan en estos medios de comunicación.</p> <p>Se desarrollan habilidades de manera individual o en equipo.</p>	<p>Requiere más inversión de tiempo por parte del profesor, al inicio y para el seguimiento de los alumnos.</p> <p>Precisa unas mínimas competencias tecnológicas por parte del profesor y de los estudiantes.</p> <p>Requiere que los estudiantes tengan habilidades para el aprendizaje autónomo y colaborativo.</p> <p>Puede disminuir la calidad de la formación si no se da una relación adecuada profesor-alumno.</p>
<p>Puntos de vista diferente, que retroalimentan los conocimientos.</p> <p>Inmediatez en el proceso de búsqueda de información.</p> <p>Inmersión práctica en un entorno web 2.0 o superior.</p> <p>Eliminación de barreras espaciales y temporales.</p> <p>Prácticas en entornos de simulación virtual, difíciles de conseguir en formación presencial sin una gran inversión.</p>	<p>Necesidad de incrementar el seguimiento por parte del profesor para con los alumnos.</p> <p>Requiere una pequeña inversión para la puesta en marcha (o alquiler) de la plataforma que oficie como medio.</p>
<p>Gestión real del conocimiento: intercambio de ideas, opiniones, prácticas, experiencias.</p> <p>Enriquecimiento colectivo del proceso de aprendizaje sin límites geográficos.</p> <p>Actualización constante de los contenidos.</p> <p>Reducción de costos.</p>	
<p>Permite una mayor conciliación de la vida familiar y laboral a través de la disminución del tiempo necesario.</p>	
<p>Posibilidad de retomar un tema en el momento que se requiera y auxiliarse con varias fuentes de información en ventanas alternas sin las limitaciones de libros específicos con opiniones unilaterales.</p>	

Diseño: El autor.

B-learning

En cuanto a su utilización en el área de SySO, al ser una modalidad aún más evolucionada que el E-learning y el M-learning, el Blended learning (o aprendizaje cuasi-presencial) ha sufrido la misma falta de atención que las modalidades que la preceden siendo explotadas a un nivel que se aproxima al somero. Respecto a la utilización de las nuevas tecnologías para la capacitación, un informe de la UNESCO (2013) denominado “Los Enfoques Estratégicos sobre las TICs en Educación en América Latina y el Caribe” señala:

La omnipresencia de las TICs es al mismo tiempo una oportunidad y un desafío, y nos impone la tarea urgente de encontrar para ellas un sentido y uso que permita desarrollar sociedades más democráticas e inclusivas, que fortalezca la colaboración, la creatividad y la distribución más justa del conocimiento científico y que contribuya a una educación más equitativa y de calidad para todos. “El rápido progreso de estas tecnologías brinda oportunidades sin precedentes para alcanzar niveles más elevados de desarrollo. La capacidad de las TICs para reducir muchos obstáculos tradicionales, especialmente el tiempo y la distancia, posibilitan, por primera vez en la historia, el uso del potencial de estas tecnologías en beneficio de millones de personas en todo el mundo” [...] (BID, 2012).

A través del Consorcio-Red de Educación a Distancia (CREAD) y de su biblioteca virtual, se pudo realizar una búsqueda acotada a SySO. Al respecto, en su estudio sobre la capacitación multimedia en el puesto de trabajo sobre la seguridad industrial (Serrano Escallón, 2011), en su sección de resultados del proceso de capacitación remarca:

[...] el resultado significativo es la contribución que el estudio de los cursos multimedia aporta al mantenimiento del índice de accidentalidad en cero. [...] La capacitación multimedia está acompañada de otras estrategias entre las cuales se incluyen talleres y observaciones guiadas para la formación de todos los empleados como Supervisores de Seguridad.

En una investigación realizada por Batalla, Pacheco Bernal & Requena (2011) se da a conocer las percepciones de los trabajadores en cuanto a los atributos a las distintas modalidades utilizadas. A partir de los datos de la investigación, se destacan los

principales atributos vinculados a cada una de las modalidades. Así, los trabajadores asocian a la formación virtual, un mayor porcentaje, los aspectos de flexibilidad de horarios (87,1%), y contenidos actualizados (58%). En cambio, la formación presencial se asocia más a la percepción de la calidad de las explicaciones del tutor (83,2%), o permite resolver dudas con el tutor (77,9%). [...] los trabajadores entrevistados manifiestan que tanto la formación virtual como la presencial comparten una serie de características. Con ambas metodologías se puede conseguir una buena vinculación entre los contenidos y la actividad profesional [...], o ambas facilitan el aprendizaje (49,7%) y la comprensión del marco teórico de los programas de formación (45,8%).

En el cierre de su trabajo, y a modo de conclusión, Batalla et al. (2011) agrupa a ciertos atributos con los cuales los trabajadores asocian la modalidad de enseñanza. Para la formación presencial, resolver dudas con el tutor, enfoque más práctico, percepción de la calidad de las explicaciones del tutor y motivación. En la formación online, contenidos más actualizados, más adaptables al ritmo del participante y permitir profundizar más. En cuanto a la modalidad blended, los autores manifiestan que facilita el aprendizaje, vinculación entre contenidos y la profesión y comprensión del marco teórico. Agregan los autores que, “dos de los tres factores que ejercen una mayor influencia sobre la satisfacción con la formación virtual, son la calidad pedagógica de los materiales y la correspondencia o aplicabilidad de los contenidos”. En cuanto a “los contenidos actualizados y la adaptabilidad al ritmo de estudio, atributos asociados a la virtualidad, son, junto al seguimiento del tutor, los factores que menos influyen”. Como conclusión, remarcan que la elaboración de los contenidos para la capacitación virtual debe ser excelente.

La Federación Iberoamericana de Seguridad y Salud Ocupacional (FISO), promueve la investigación en lo concerniente a la Seguridad y Salud Ocupacional y dentro de su compendio posee una sección que esboza parte de lo que aquí se intenta reflejar, denominado “Proyecto sobre la implementación de un sistema de e-learning para empresas clientes.” Mosso, Morgada, Gornati & Mosso (2006) definen que su trabajo consistió en “la necesidad de desarrollar un instrumento lo suficientemente flexible como para poder brindar soluciones a los clientes adecuándose a las diferentes realidades, basado en un sistema de autogestión del conocimiento.” Como producto de este trabajo,

se pueden extraer algunos parámetros que se utilizaron para definir un servicio ideal en la modalidad de aprendizaje E-learning:

- Ser especializado, es decir, dirigido a empresas de un mismo sector e igual problemática. No algo general.
- Poseer un formato dinámico, que sea amigable y flexible para la lectura.
- Fuerte orientación práctica y no teórica. Muy enfocado en el cómo y no sobre el qué hacer dentro de una empresa.

Habiéndose detallado algunos trabajos análogos a la presente investigación, se da a conocer una experiencia llevada a cabo por la Superintendencia de Riesgos del Trabajador de Argentina, la cual refleja la realidad y actualidad sobre el uso de la modalidad E-learning. La Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) es un organismo creado por la Ley N° 24.557 que depende de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, y tiene como objetivo primordial garantizar el efectivo cumplimiento del derecho a la salud y seguridad de la población cuando trabaja. Dicha organización realiza programas de capacitación utilizando una modalidad de aprendizaje del tipo e-learning que apunta a grandes sectores de la población, en especial de trabajadores del estado o actores directamente relacionados con éste. Al poder tener acceso a una de las capacitaciones brindadas por la SRT (Figura 1), se puede deducir lo siguiente: la plataforma cuenta con varios Foros, un foro general y otro de tutores, los cuales registran casi nula actividad, una sección Preguntas Frecuentes donde se dan a conocer preguntas y respuestas más frecuentes (FAQ), una Guía Visual (que no posee contenido en ese momento), un Glosario con definiciones propias sobre terminología y una sección Novedades que tampoco registra contenido. En pos de intentar dar a conocer una crítica constructiva sin evaluar la pertinencia del contenido, podrían sugerirse algunos aspectos importantes a tener en cuenta:

- Conceptos con enfoque generalista (aunque su orientación sea una actividad específica)
- El alumno debe poder evaluar sus dudas con la utilización de medios asincrónicos
- Falta de integración de aspectos multimedia (audio y video)
- Falta de seguimiento y motivación de los alumnos

- Nivel bajo de utilización de la plataforma
- Poco aprovechamiento de la modalidad y/o recursos
- Interfaces poco llamativas de diseño austero
- Bajo control de las desventajas de la modalidad elegida



Figura 1. Interface curso genérico de una capacitación real a través de una plataforma de E-learning

Fuente: Anónima (Se prefirió el anonimato para preservar la verdadera fuente de información.)

Como se puede inferir, por un lado existen pruebas suficientes que ratifican la factibilidad de la utilización de diversas modalidades de enseñanza además de la presencial. En el estudio sobre la capacitación multimedia en el puesto de trabajo sobre la seguridad industrial (Serrano Escallón, 2011) se remarca la importancia de los componentes pedagógicos referidos a la interactividad, la integración de la experiencia laboral en el proceso de capacitación y el manejo del lenguaje a través de los diferentes medios integrados en los cursos multimedia. En la investigación realizada por Batalla, Pacheco Bernal & Requena (2011) sobre los beneficios percibidos y satisfacción de los

trabajadores con la formación virtual en la empresa, se puede esbozar que la modalidad presencial y el formato e-learning poseen ventajas y desventajas, las cuales pueden ser maximizadas y minimizadas respectivamente, si se orientan las acciones pertinentes a tal fin, eligiendo una correcta combinación de ambas modalidades en medidas acordes al público y al objeto de conocimiento. Entonces, según lo antes expuesto, se puede concluir que las nuevas modalidades de aprendizaje están siendo utilizadas en la actualidad de forma superficial y no se ha reparado en contrarrestar aquellos aspectos débiles de la modalidad elegida, ni aún se ha experimentado en modalidades mixtas (o blended), las cuales trabajan sinérgicamente entre las mismas proporcionando ventajas y desventajas (Tabla 4). Es necesario que quien las implemente, tome los recaudos necesarios en cuanto a las expectativas de los educandos, la elección del contenido, la forma de suministración y el seguimiento necesario.

Es por todo esto que la hipótesis es ampliamente verificada en lo concerniente a extender la cantidad de modalidades de enseñanza utilizadas para SySO existiendo las bases teóricas y prácticas antes fundamentadas y definiendo que, salvo la modalidad presencial, el resto de las mismas no se han implementado de forma que produzcan y alcancen el máximo potencial posible.

DISCUSIÓN

Las organizaciones de hoy en día, en gran parte categorizadas como pymes debido a la cantidad de empleados que poseen y/o por su facturación, se encuentran formadas por un recurso esencial, el recurso humano. Su composición, sin importar el tipo de empresa, antigüedad, actividad o ubicación de la misma, está compuesta por personas de rangos etarios distintos; coexistiendo personas adultas de diversas edades, las cuales poseen distintas necesidades en cuanto a la modalidad de aprendizaje.

Tabla 4: Ventajas y desventajas de los modelos E-learning y Presencial y ventajas de un sistema mixto o B-learning

	Ventajas	Desventajas
E-learning y/o M-Learning	Reducción de costes	Acceso a un dispositivo electrónico (PC, tablet, smartphone, etc.)
	Eliminación de barreras espaciales	Conectividad a Internet
	Flexibilidad temporal	Conocimientos básicos en TIC (alumno y profesor)
	Actualización constante de los contenidos	Requiere una pequeña inversión
	Permite una mayor conciliación de la vida familiar y laboral	Requiere que los estudiantes tengan habilidades para el aprendizaje autónomo y colaborativo
	Disminución del tiempo necesario	Requiere mayor seguimiento por parte del tutor
	Posibilidad de retomar un tema en el momento que se requiera y auxiliarse con varias fuentes de información	Necesita una mayor honestidad y perseverancia por parte del alumno
Presencial	Interacción física	Mayor tiempo
	Mayor motivación de los alumnos y seguimiento por parte del tutor	Mayor costo para el alumno (traslado, libros, papel, etc.)
	Facilitador de vínculos	Necesidad edilicia
	Permite realizar actividades más complejas que a través de E-learning	Imposibilidad de recuperar clases dictadas
B-Learning	Mejor relación costo-efectividad	
	Actualización de material	
	Nuevas formas de interacción alumno-profesor	
	Flexibilidad en la planificación y programación del curso	
	Posibilidad de recuperar clases perdidas o definidas para una modalidad en la otra	
	Mayor cultura audiovisual	
	Ventajas de E-learning y Modalidad Presencial	
	Mayor proactividad a la hora de buscar, manejar y utilizar información	
	Minimización de las desventajas de los modelos: Presencial y E-learning	

Fuente: El autor.

Queda demostrado que la necesidad de capacitar a los trabajadores en materia de seguridad y salud es altamente necesaria y de índole obligatoria, que aunque existan diversos modelos de enseñanza dentro de las empresas, sólo se utiliza el modelo de capacitación presencial. Esto, por ser el más conocido y más probado, desaprovechando las ventajas de un modelo mixto (B-learning), para el cual existe un contexto altamente propicio para su éxito y que permita obtener y potenciar sinérgicamente los beneficios de estas modalidades (Presencial, E-learning y M-learning), pero que también ataque las desventajas de estos creando, además, beneficios extras para todos los actores intervinientes. Dentro de estos beneficios, se encuentran lograr extender el aprendizaje más allá de la organización, motivar la búsqueda de información, fomentar la participación y creación de equipos de trabajo que permitan transformar a todos los participantes no sólo en simples consumidores de información sino que aporten experiencias y participen en su creación y divulgación.

CONCLUSIÓN

Sobre las investigaciones y experiencias recolectadas, las mismas permiten inferir que sólo existe una utilización superficial o laxa del E-learning, sin intentar avanzar en nuevas modalidades que ya se utilizan con beneficios ampliamente probados en otras disciplinas. Algunos de los motivos por los cuales no se innova han sido citados con anterioridad y atraviesan desde el desconocimiento hasta la falta de apoyo por la gerencia.

Con respecto a lo poco que se conoce sobre la modalidad E-learning implementada al área específica de SySO, podría decirse que aún se encuentra por estudiarse y desarrollarse una forma pertinente de implementación, que considere aspectos esenciales como qué elementos intervienen en el aprendizaje, la interacción de las personas a través de los distintos postulados socioculturales, la facilitación del pensamiento crítico por parte de los educandos, la atención suficiente a la(s) desventaja(s) de la(s) modalidad(es) utilizada(s), ni tampoco se tienen en cuenta los distintos paradigmas educativos que apuntan más a un aprendizaje a la medida, donde el alumno es el centro y todo se adapta a él. La realidad conocida hace pensar y crear una visión simplicista, a quienes acceden y utilizan esta modalidad, ya que piensan que son

dejados a la deriva con un conjunto de archivos digitalizados donde no existe lugar para la duda, al aporte ni la interacción.

Las TICs abren un nuevo mundo de oportunidades a quienes estén dispuestos y posean los recursos necesarios para tal fin. Hoy en día existe un crecimiento exponencial en cuanto a su acceso y que permite ampliar su utilización para fines que elevan a las personas, pudiéndolas dotar de características diferenciadoras de quienes no accedan a ellas. En las distintas organizaciones, la utilización de TICs para el área de capacitación en materia de SySO es estéril (adj. Que no da fruto, que no produce nada) en cuanto a las posibilidades que ofrece, aún no se conoce la forma propicia en la que deben implementarse y bajo qué circunstancias se obtendrán los mejores beneficios. Las ventajas de estas son ampliamente conocidas pero requieren que su utilización e implementación se realice de una forma analítica, conociendo de forma extensa los factores que intervienen desde el punto de vista técnico, humano e institucional, así como, aquellos factores diferenciales con respecto a otras modalidades. Es imposible pretender la auto-capacitación de las personas y liberarlas al abandono durante este proceso, ya que esto puede acarrear una aversión a la modalidad elegida.

Queda mucho por recorrer para lograr incorporar, a la educación tradicional, los conceptos de la educación permanente, desde el paradigma pedagógico al andragógico, lo que no implica que haya que enseñar a los niños pedagógicamente y a los adultos andragógicamente. Ambos términos sólo distinguen entre dos conjuntos de supuestos acerca de los estudiantes; el profesor que adopte uno de esos grupos de supuestos enseñará pedagógicamente, ya sea que trabaje con niños o con adultos, y el que adopte el otro grupo lo hará andragógicamente, sean sus alumnos adultos o niños (Knowles, 1982: 21). Asimismo, es difícil justificar la aplicación de todos los principios andragógicos exclusivamente a la educación de personas adultas y así también es difícil mantener un antagonismo sistemático y exclusivo entre pedagogía y andragogía. Se intenta, con la presente investigación, no sólo ofrecer una experiencia fehaciente, genuina y de calidad sobre la selección, implementación y uso de las nuevas modalidades de aprendizaje que se alimentan de las TICs para existir, sino de su validación como herramientas que pudieran estar a la par o superar la ya existente y probada modalidad, la presencial. Será motivo de una próxima investigación realizar un estudio de campo en donde se puedan

contrastar al menos dos modalidades distintas, la presencial y la b-learning, logrando dar por aceptada o no la utilización indistinta de ambas en una organización definida.

Como cierre del presente trabajo, queda sólo enumerar ciertos aspectos que pueden definir que la intención última de éste es poder ofrecer al profesional en SySO un amplio bagaje de conocimiento teórico-práctico que le permita innovar en su trabajo, obtener beneficios para todos los actores, aumentar la productividad en la empresa, disminuir todo tipo de accidentes y enfermedades profesionales, así como, aportar a la organización, intentando socializar el conocimiento y hacer a todos partícipe del mismo, logrando que perdure y fomentando una Organización Inteligente.

REFERENCIAS

- Batalla, Pacheco Bernal & Requena. (2011). *Beneficios percibidos y satisfacción de los trabajadores con la formación virtual en la empresa. La experiencia de la Caixa*. [En línea]. [Fecha de consulta 23 de marzo del 2014]. Disponible de CRED en <http://repositorial.cuaed.unam.mx:8080/jspui/handle/123456789/2912>
- Serrano Escallón, Carlos. (2011). *Capacitación multimedial en el puesto de trabajo. Revisión crítica de una experiencia*. [En línea]. [Fecha de consulta 23 de marzo del 2014]. Disponible de CRED en <http://repositorial.cuaed.unam.mx:8080/jspui/handle/123456789/2972>
- Fundación Iberoamericana de Seguridad y Salud Ocupacional. [En línea]. [Fecha de consulta 19 de marzo del 2014]. Página 3. Disponible en <http://www.fiso-web.org/imagenes/publicaciones/archivos/3970.pdf>
- Beltrán Morera, Guillermo Víctor. (2010). *Clima organizacional y seguridad ocupacional*. Slideshare. [Diapositivas en línea]. 15 de diciembre del 2010. [Fecha de consulta: 16 de marzo del 2014]. Disponible en: <http://www.slideshare.net/genesisunivers/clima-organizacional-y-seguridad-ocupacional>
- Maguiña, Roberto. (2010). *Estudio de la formación de una empresa de servicios de E-learning y B-learning*. Tesis de especialización no publicada, Universidad Monteávila, Venezuela.
- Ministerio de Educación de España. Instituto de Tecnologías Educativas. (s.f.). *La educación permanente*. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo del 2014]. Disponible en http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/125/cd/unidad_3/la_educacion_permanente.ht
- Ministerio de Educación de España. Instituto de Tecnologías Educativas. (s.f.). *La andragogía*. [En línea]. [Fecha de consulta: 23 de marzo del 2014]. Disponible en http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/125/cd/unidad_3/la_andragogia_principios.ht

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO). *El aprendizaje móvil*. [En línea]. [Fecha de consulta 21 de marzo del 2014]. Disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/themes/icts/m4ed/>
- Wikipedia. La enciclopedia libre. *Aprendizaje Electrónico*. [En línea]. [Fecha de consulta: 20 de marzo del 2014]. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Aprendizaje_electr%C3%B3nico
- UNESCO. Oficina de Santiago, Chile. (2013). *Enfoques Estratégicos sobre las TICs en Educación en América Latina y el Caribe*. p.10.
- Universidad Católica Argentina. FCE. (2011). *Informes de la Economía Real – Empleo y Desarrollo Social*. Número 32. [En línea]. [Fecha de consulta: 2 de abril del 2014]. Disponible en http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo81/files/Boletin_Empleo_-32_Septiembre_2011.pdf
- Friego. (s.f.). ¿Qué es la capacitación? [Mensaje en Foro]. Recuperado de <http://www.forodeseguridad.com/artic/rrhh/7011.htm>

Copyright 2015 Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc.

ORIGINAL ARTICLE

PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DE LOS NIÑOS CON NECESIDADES ESPECIALES DE SALUD EN PUERTO RICO

Madeline Martí Morales, PhD
Departamento de Salud de Puerto Rico
Programa de Niños con Necesidades Especiales de Salud
Puerto Rico
mmarti@salud.gov.pr

Resumen

Los niños con necesidades especiales de salud (NNES) son aquellos niños que tienen o están en mayor riesgo de tener una condición crónica física, del desarrollo, del comportamiento o emocional y que requieren de una variedad y cantidad de servicios de salud mayor comparado a los niños en general (McPherson et al., 1998). El Departamento de Salud de Puerto Rico realizó un estudio telefónico transversal a nivel Isla de 850 familias con NNES en el 2009, para determinar la prevalencia y describir esta población. Se encontró una prevalencia de 16.6%, lo que representa aproximadamente 180,889 niños menores de 18 años de edad con necesidades especiales de salud en Puerto Rico. La mayoría fueron varones en edad escolar. Las condiciones más frecuentes fueron las alergias (49%), déficit de atención (39%), asma (36%), problemas mentales/emocionales (29%), migrañas/dolores de cabeza (21%), y retrasos en el desarrollo (20%). Los servicios de mayor necesidad fueron los medicamentos (83%), cuidado dental preventivo (82%), servicios médicos de rutina (76%), especialistas (66%), terapias especiales (52%), y servicios de salud mental o consejería (43%). Este estudio provee información útil para el desarrollo de programas y políticas de salud pública para mejorar la salud y calidad de vida de los NNES y sus familias en Puerto Rico.

Palabras claves: niños con necesidades especiales de salud, NNES, prevalencia, servicios de salud

Abstract

Children with special health care needs (CSHCN) are children who have or are at increased risk for a chronic physical, developmental, behavioral or emotional condition that requires a variety and greater quantity of health services compared to children in general (McPherson et al., 1998). The Puerto Rico Department of Health implemented a cross-sectional island wide telephone study of 850 CSHCN families in year 2009 to

determine prevalence and describe this population. The study found a prevalence of 16.6%, which represents 180,889 children of less than 18 years of age with special health needs in Puerto Rico. Most CSHCN were males of school age. Most frequent conditions were allergies (49%), attention deficit disorder (39%), asthma (36%), mental/emotional conditions (29%), migraines/headaches (21%), and developmental disabilities (20%). The most frequently needed services were medications (83%), dental preventive care (82%) preventive medical services (76%), specialist services (66%), special therapies (52%), and mental counseling services (43%). This study provides valuable information to develop programs and public health policies to improve the health and quality of life of CSHCN and their families in Puerto Rico.

Keywords: children with special health care needs, CSHCN, prevalence, health services

INTRODUCCIÓN

Los niños con necesidades especiales de salud (NNES) se definen como aquellos niños que tienen o están a riesgo de tener una condición física, de desarrollo, de comportamiento o emocional y que también requieren de servicios variados y en cantidades mayores a los que usualmente requieren o utilizan los niños en general (McPherson, Arango, Fox, Lauver, McManus, Newacheck, Perrin, and Shonkoff, 1998). Los NNES pueden tener diferentes condiciones, grados de severidad, funcionalidad, impedimentos y necesidades de servicios. Esta población necesita un sistema de salud que les ofrezca los servicios de forma organizada y coordinada para satisfacer las necesidades múltiples y cambiantes que caracterizan a los NNES y sus familias en Puerto Rico.

El Programa de Niños con Necesidades Especiales de Salud del Departamento de Salud de Puerto Rico realizó el primer estudio a nivel Isla en el año 2009, con el propósito de determinar la prevalencia de NNES en menores de 18 años y conocer sus características sociodemográficas, condiciones de salud, necesidades de servicios, y describir el sistema de salud para esta población.

MÉTODOS

Este estudio fue de diseño descriptivo transversal, realizado mediante entrevistas telefónicas al azar a 850 hogares con niños menores de 18 años a nivel Isla durante los meses de abril a junio del 2009. Se utilizó

de base el cuestionario en español de la Encuesta Nacional de NNES 2005-2006 (CDC, n.d.), el cual fue revisado, adaptado y validado para la población en Puerto Rico mediante una prueba piloto. Se entrevistó a la madre, padre o tutor que más conociera sobre la salud de los niños en el hogar y que consintiera a participar. Se recopilaban datos sociodemográficos y se realizó una evaluación para identificar NNES en el hogar, utilizando cinco preguntas sobre el uso de medicamentos recetados, uso de servicios médicos, limitación para hacer cosas que otros niños de la misma edad pueden hacer, uso o necesidad de terapias especiales, y problemas emocionales o de comportamiento que requirieran tratamiento. El niño cualificaba como NNES si el participante contestaba afirmativamente a por lo menos una de las preguntas de evaluación y si el niño también tenía una condición de salud que durara 12 meses o más. De existir más de un niño con alguna necesidad especial en el hogar, se escogía uno al azar para la entrevista detallada. Se utilizó un factor de pesaje, utilizando el Censo del 2000, para extrapolar los resultados a la población. El protocolo del estudio fue aprobado por la Junta de Revisión Institucional (IRB, por sus siglas en inglés) del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico, #A5700108.

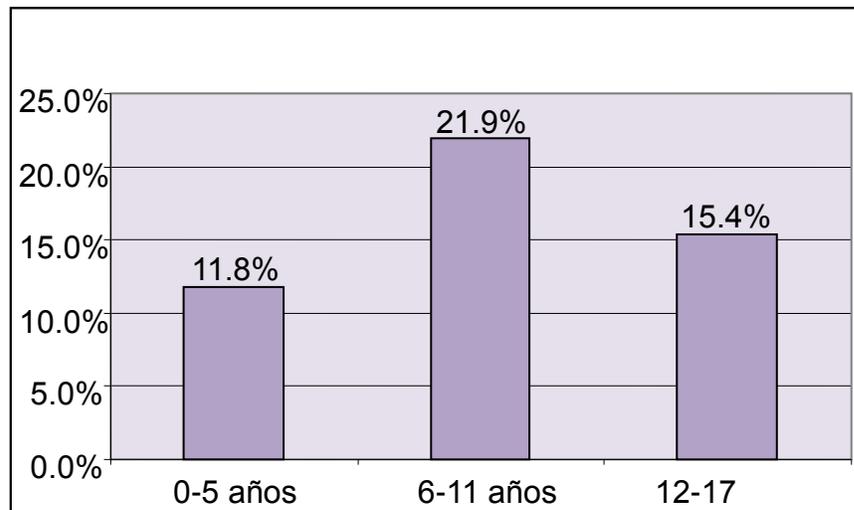
RESULTADOS

La prevalencia de NNES fue de 16.6%, lo que representó aproximadamente 180,889 niños menores de 18 años con necesidades especiales de salud en Puerto Rico. La distribución de prevalencia de NNES por región de salud puede ser observada en la Tabla 1.

La prevalencia de NNES fue mayor en la región de Caguas (21.8%), donde aproximadamente 22 de cada 100 niños menores de 18 años tenían necesidades especiales de salud. La mayoría de los NNES pertenecían al género masculino (19.9%) y al grupo de edad de 6 a 11 años (21.9%) (Figura 1).

Tabla 1. Prevalencia de NNES por región de salud (N=180,889)

Región de salud	Prevalencia de NNES
Caguas	21.8%
Bayamón	19.7%
Ponce	18.7%
Metropolitana	14.6%
Mayagüez	13.1%
Arecibo	12.3%
Fajardo	9.4%

**Figura 1. Prevalencia de NNES por grupo de edad**

Un 96.8% de los participantes tenían un plan médico, de los cuales 53.8% tenía el plan de salud del gobierno. Las condiciones más frecuentes entre los NNES fueron las alergias, el trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad, el asma, los problemas emocionales, migrañas o dolores de cabeza, y las deficiencias en el desarrollo, entre otras. A continuación se presenta la distribución porcentual de las condiciones de salud entre los NNES cuyas familias participaron en el estudio (Tabla 2). Los resultados representan la distribución de las condiciones en los NNES y no constituyen la prevalencia de las condiciones en la población de niños en general.

Tabla 2. Distribución porcentual de las condiciones de salud en NNEs (N=180,889)

Condición de salud	Porcentaje
Alergias	48.6%
Trastorno por Déficit de Atención o Déficit de Atención con Hiperactividad	38.8%
Asma	35.6%
Depresión, ansiedad y problemas emocionales	28.9%
Migrañas y dolor de cabeza	21.2%
Retraso o deficiencia en el desarrollo	20.0%
Discapacidad intelectual o retardación mental	7.5%
Autismo o desorden del espectro de autismo	5.9%
Problemas del corazón	5.3%
Epilepsia o enfermedad que provoque convulsiones	4.9%
Artritis y problemas en las coyunturas	3.2%
Diabetes	3.1%
Problemas sanguíneos	2.5%
Perlesía cerebral	1.5%
Distrofia muscular	1.5%
Síndrome Down	1.2%
Fibrosis Quística	0.1%

Nota: Los porcentajes no suman 100, ya que puede haber más de una condición de salud por niño.

Necesidad y Utilización de Servicios de Salud

Los servicios de mayor necesidad fueron los medicamentos recetados, el cuidado dental preventivo, los servicios médicos preventivos o de rutina, los servicios de especialistas, terapias especiales, servicios de salud mental o consejería, y cuidado visual o espejuelos (Tabla 3).

Tabla 3. Distribución porcentual de los servicios de mayor necesidad para los NNEs (N=180,889)

Tipo de servicio	Porcentaje
Medicamentos recetados	82.8%
Servicios dentales preventivos (como limpieza o chequeo de rutina)	82.1%
Examen médico o un chequeo de rutina	76.1%
Servicios de especialistas	66.0%
Terapia física, ocupacional o del habla	52.3%
Servicios de salud mental, terapia psicológica o consejería	43.0%
Cuidado visual o espejuelos	27.5%
Otro tipo de servicio dental	19.9%
Pruebas genéticas o metabólicas	17.9%
Cuidado de salud en el hogar	17.0%
Servicios de audiología o audífonos	7.8%
Equipo médico durable	7.7%
Suministros médicos desechables, tales como gasas y vendajes	7.1%
Equipos de movilidad, como bastones, muletas o sillas de ruedas	3.8%
Aparato o artefacto de ayuda para la comunicación, como tableros de comunicación	1.7%
Tratamiento o consejería debido al abuso de sustancias	0.6%

Nota: Los porcentajes no suman 100, ya que puede haber más de un servicio necesitado por niño.

Se recopiló información sobre los tipos de servicios necesitados pero que los participantes indicaron no haber recibido. Un 52.6% de los NNEs que necesitaban un aparato o artefacto de ayuda para la comunicación no recibieron los mismos; un 35.1% no recibieron el tratamiento o consejería para el abuso de sustancias que necesitaban; y un 23% no recibieron las terapias físicas, ocupacionales o del habla que reportaron necesitar (Tabla 4).

Tabla 4. Distribución porcentual de los servicios necesitados por los NNES y no recibidos (N=180,889)

Servicios necesitados y no recibidos	Porcentaje
Aparato o artefacto de ayuda para la comunicación	52.6%
Tratamiento o consejería debido al abuso de sustancias	35.1%
Terapia física, ocupacional o del habla	23.0%
Servicios de audiología o audífonos	20.4%
Servicios de salud mental, terapia psicológica o consejería	16.9%
Pruebas genéticas o metabólicas	14.2%
Equipos de movilidad, como bastones, muletas o sillas de ruedas	13.1%
Servicios de especialistas	13.0%
Otro tipo de servicio dental	11.3%
Cuidado visual o espejuelos	10.8%
Examen médico o un chequeo de rutina	6.8%
Suministros médicos desechables (gasas, vendajes)	5.2%
Medicamentos recetados	4.5%
Servicios dentales preventivos	4.3%
Equipo médico durable	3.5%
Cuidado de salud en el hogar	0.8%

Nota: Los porcentajes no suman 100, ya que puede haber más de un servicio no recibido por niño.

DISCUSIÓN

Este estudio aportó al conocimiento de la prevalencia de NNES menores de 18 años en Puerto Rico y a describir sus características y necesidades de servicios de salud. Se estimó que 16 de cada 100 niños (16%) tienen necesidades especiales de salud, lo que representa 180,889 niños con necesidades especiales de salud en Puerto Rico. La mayoría fueron varones en edad escolar. Estos resultados concuerdan con lo encontrado en Estados Unidos donde se ha estimado que un 15.1% de los niños tienen necesidades especiales de salud a nivel nacional (US Department of Health and Human Services, n.d.). Al igual que en Estados Unidos, la mayoría de los NNES fueron varones y pertenecientes al grupo en edad escolar (mayores de 6 años). Las condiciones más frecuentes entre los NNES fueron las alergias, el asma, el déficit de atención con o sin hiperactividad, los problemas

emocionales, y las deficiencias en el desarrollo, entre otras. Entre los servicios de mayor necesidad destacaron los servicios de especialistas, medicamentos, servicios médicos de rutina y los servicios dentales preventivos. Entre los servicios que las familias indicaron necesitar, pero que no recibieron, estaban los artefactos o equipos de comunicación, la consejería por uso/abuso de sustancias, las terapias especiales (física, ocupacional y del habla), los audífonos, los servicios de salud mental, las pruebas genéticas/metabólicas, y los equipos de movilidad. Cuando se les preguntó por las razones para no haber recibido estos servicios, las más frecuentes fueron la falta de recursos en la escuela, la lentitud con los referidos, el no poder conseguir citas para las terapias, el plan médico no cubría el servicio y los costos económicos.

CONCLUSIÓN

Este estudio provee información valiosa para conocer el perfil de la población de NNES en Puerto Rico, conocer sus características, condiciones de salud y necesidades de servicios. Los datos de este estudio son útiles en el desarrollo e implementación de programas y políticas de salud pública para atender las necesidades no satisfechas de esta población, mejorar los servicios y maximizar la utilización de los recursos existentes. Los NNES y sus familias necesitan de un sistema de servicios integrado y coordinado que les permita obtener los servicios que necesitan de forma eficiente y efectiva para lograr una salud óptima y una mejor calidad de vida.

REFERENCIAS

- Centers for Disease Control and Prevention. (n.d.). National Survey of Children with Special Health Care Needs. Retrieved from <http://www.cdc.gov/nchs/slait/cshcn.htm>
- McPherson, M., Arango, P., Fox, H., Lauver, C., McManus, M., Newacheck, P.W., Perrin, J.M., Shonkoff, J.P., & Strickland, B. (1998). A new definition of children with special health care needs. *Pediatrics*, 102, 137-139.
- US Department of Health and Human Services, Health Resources and Services Administration, Maternal and Child Health Bureau. (n.d.). The National Survey of Children with Special Health Care Needs Chartbook 2009-2010. Retrieved from <http://mchb.hrsa.gov/cshcn0910/population/pages/pc/pcih.html>

Copyright 2015 Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc.

ORIGINAL ARTICLE

EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE EN MÉXICO: MECANISMOS DE EXIGIBILIDAD FRENTE A LAS EMPRESAS

Dra. Zitlally Flores Fernández
Doctora en Derecho
Docente-investigadora
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad Juárez del Estado de Durango
México
aly_flores@ujed.mx

Dra. Laura Wendy Zazueta Carrillo
Doctora en Derecho
Docente-investigadora
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad Juárez del Estado de Durango
México
lawezaca@hotmail.com

Resumen

El derecho a disponer de medios judiciales para la defensa de los derechos humanos debe entenderse no sólo en el sentido de que éstos existan, sino que en la práctica sean realmente accesibles y efectivos. En el presente trabajo se aborda el tema respecto al acceso a recursos judiciales en el sistema jurídico mexicano para el caso de que una empresa lesione con sus actividades el derecho a un medio ambiente adecuado. Por una parte, se analiza la posibilidad de interponer acciones colectivas y juicio de amparo en defensa de los intereses legítimos para garantizar los derechos ambientales. Por otra parte, se analiza la responsabilidad penal de las empresas en materia ambiental, si es una ficción o es real, y, por último, se trata lo relativo a la responsabilidad civil como mecanismo para garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado.

Palabras claves: derecho a un medio ambiente adecuado, mecanismos de garantía, responsabilidad penal empresarial

Abstract

The right to have judicial resources for the protection of human rights should be understood not only in the sense that they exist but that in practice they are accessible and

effective as well. The present paper approaches the subject of the access to judicial resources in the Mexican legal system, in case a company infringes with its activities the right to an adequate environment. On one hand, the author analyzed the possibility of instituting collective actions and the protection trial in defense of the legitimate interests to ensure environmental rights. On the other hand, the author analyzed the criminal responsibility of enterprises in environmental matters, whether it was fiction or reality, and, finally, the author analyzed civil responsibility as a mechanism to ensure the right to an adequate environment.

Keywords: right to an adequate environment, guarantee mechanisms, criminal responsibility of enterprises

INTRODUCCIÓN

El interés por regular jurídicamente lo ambiental ha ido creciendo; los recursos naturales se han convertido en bienes ambientales que son objeto de protección jurídica, sin embargo, su desarrollo no ha sido uniforme. En algunos estados han sido más intensos, mientras que en otros ha sido escasamente eficaz la protección de este derecho. “El interés jurídico ambiental se presenta como un interés debilitado por la enorme magnitud de lo que su plena realización exige, carente de la fuerza suficiente para condicionar en el grado bastante todas las políticas y todo el acontecer humano.”¹

Las normas jurídicas medioambientales de carácter internacional han sido concebidas más como recomendaciones que como mandatos o prohibiciones; algunas de estas normas se encuentran en varias declaraciones de la ONU como la Resolución de la Asamblea General 45/94, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, en el Protocolo de Kyoto de 2005, en la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, y en el Protocolo de San Salvador. En el presente trabajo, se aborda la eficacia horizontal del derecho a un medio ambiente adecuado dentro del sistema jurídico mexicano, se analizan los mecanismos de tutela jurisdiccional para hacer exigible este derecho frente a los particulares, en especial frente a las empresas, ya que con sus actividades pueden ocasionar consecuencias negativas sobre los derechos humanos, eliminando o reduciendo la capacidad de una persona o una colectividad para disfrutar, en este caso, del derecho a un ambiente sano.

MÉTODOS

Los métodos empleados en la presente investigación fueron el lógico deductivo, el exegético, y el analítico.

RESULTADOS

En México, la regulación constitucional de lo ambiental es relativamente reciente; en junio de 1999 se reformó el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el derecho a un medio ambiente sano. El artículo 4º, en su párrafo quinto, establece que: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”. El derecho a un medio ambiente adecuado tiene dos vertientes, de libertad y prestacional; el derecho de libertad de gozar del medio ambiente conlleva obligaciones de no hacer por parte del Estado, de no interferir en dicho disfrute; el derecho de que el medio ambiente se preserve, implica una actitud activa, prestacional por parte del Estado para conservarlo y velar por una utilización racional de los recursos naturales; pero también, conlleva un derecho de reacción ante las lesiones de estos derechos, sea que la lesión provenga de los poderes públicos o bien de los particulares. Por lo tanto, no basta reconocer el derecho a un entorno ambiental adecuado sólo frente a los poderes públicos, ya que precisamente el deterioro de los bienes ambientales se debe, en gran medida, a la acción de los particulares.

Son dos los aspectos en los que se desarrolla el derecho a un medio ambiente adecuado; por una parte, en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y en una obligación correlativa de las autoridades de vigilar, conservar y garantizar de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).²

Las empresas tienen la obligación de respetar los derechos humanos, lo que significa actuar con la debida diligencia para no vulnerar los derechos de terceros, y

reparar las consecuencias negativas de sus actividades. Las iniciativas a nivel internacional adoptadas en relación a la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos han sido *soft law*, perpetuando la imagen de que las empresas no tienen obligaciones jurídicas en materia de derechos humanos y, por tanto, de que éstos no les pueden ser exigidos, manteniendo el *status quo* que tanto les beneficia al no ser destinatarios directos de las normas internacionales de derechos humanos. Sin embargo, en otras áreas, como en el derecho penal internacional, se les reconoce a las empresas una personalidad jurídica internacional y, por tanto, la capacidad de llevar a cabo conductas criminales y ser destinatarios de una sanción jurídica.³

La plena eficacia del derecho al medio ambiente exige poner en marcha las garantías políticas y cuando éstas fallan o son insuficientes, asegurar que se disponga de garantías jurisdiccionales que permita a los titulares del derecho disponer de recursos sencillos y eficaces para salvaguardar sus derechos frente a los posibles actos de vulneración proveniente de los poderes públicos y privados.⁴

Las empresas son responsables de reparar y remediar las consecuencias negativas que provoquen o contribuyan a ocasionar por sus actividades; los términos reparación y remedio se refieren a:

Los *procesos* tendientes a reparar una consecuencia negativa sobre los derechos humanos y los *resultados* sustantivos que pueden contrarrestar, o compensar, esa consecuencia negativa. Esos resultados pueden adoptar diversas formas, como disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas y sanciones punitivas (ya sean penales o administrativas, por ejemplo, multas), así como, medidas de prevención de nuevos daños como, por ejemplo, los requerimientos o las garantías de no repetición.⁵

¿Cuáles son los procesos o vías de reparación y remediación existentes en el sistema jurídico mexicano para hacer exigible el derecho a un medio ambiente adecuado frente a la acción de las empresas?, ¿tienen los ciudadanos la posibilidad de reclamarlo con la sola apoyatura constitucional?

Para Canosa, las aspiraciones subjetivas del derecho al medio ambiente que razonablemente podrían defenderse con la invocación del derecho, no tienen visos de poder articularse siempre con garantía de éxito en pretensiones procesales debido a su

falta de concreción. Señala este autor que, desafortunadamente, no toda pretensión ambiental razonable, encuentra acomodo en los mecanismos procesales abiertos para la tutela de los derechos subjetivos típicos.⁶

LAS ACCIONES COLECTIVAS Y EL JUICIO DE AMPARO

Respecto a la posibilidad de interponer acciones colectivas y amparo en defensa de los intereses legítimos para garantizar los derechos ambientales, por una parte, el promovente deberá acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar:

- a) La existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y,
- b) Que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio

correspondiente. Para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que:

- a) Exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada;
- b) El acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva;
- c) El promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo.

Los elementos constitutivos son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.⁷

En la Ley de Amparo se prevé la protección de las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley. Respecto a la protección de las personas frente a los actos de particulares, el artículo quinto de esta ley señala que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Esto significa que no todos los actos de particulares que vulneren derechos humanos son considerados para que se reclamen a través del juicio de amparo, éste procederá únicamente contra el particular que tenga facultad jurídica para emitir o realizar actos de

manera unilateral a través de los cuales afecte la esfera jurídica del afectado sin requerir de su voluntad o aún en contra de ella.

DELITOS CONTRA EL AMBIENTE

Para Carrabien⁸, “existen cuatro categorías de delitos ambientales en los cuales el ambiente se ha degradado a través de la acción humana (en todos los cuales se han hecho esfuerzos legislativos), estas categorías son la contaminación del aire, crímenes de deforestación, crímenes para la extinción de especies y contra los derechos de los animales y crímenes de contaminación del agua”. Se parte del concepto elemental de delito como el acto u omisión que sancionan las leyes penales. En México, los delitos contra el ambiente se regulan en el Código Penal Federal, Libro Segundo, Título Vigésimo Quinto, Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, contenidos en cinco capítulos, trece artículos y veinticuatro fracciones.

El Capítulo Primero De las Actividades Tecnológicas y Peligrosas, en los numerales 414, 415 y 416, prevé la protección a los recursos naturales, flora, fauna, ecosistemas, calidad del agua, suelo, subsuelo o ambiente, contra la conducta ilícita con sustancias corrosivas, reactivas, tóxicas, inflamables, radioactivas o análogas.

El Capítulo Segundo De la Biodiversidad, en los artículos 417, 418, 419, 420 y 420 bis, prevé la protección a los recursos forestales, flora o fauna silvestre, sus productos o derivados; actividades con fines de tráfico, captura, posesión, transporte, acopio, introducción o extracción del país de algún ejemplar, sus productos o subproductos y demás recursos genéticos de un organismo endémico, amenazado o en peligro de extinción, sujeto a protección especial o regulado por algún tratado internacional de que México sea parte.

El Capítulo Tercero De la Bioseguridad, en el dispositivo 420, contempla el castigo al que introduzca o extraiga del país, comercie, transporte, almacene o libere al ambiente algún organismo genéticamente modificado que altere o pueda alterar negativamente los componentes, estructura o funcionamiento de ecosistemas.

El Capítulo Cuarto, Delitos Contra la Gestión Ambiental, en su artículo 420, contempla pena para quien asiente falsos registros, bitácoras o documento que simule el cumplimiento de obligaciones derivadas de la normatividad federal; destruya, altere u

oculte información, registros, reportes o cualquier otro documento que; prestando servicios como auditor técnico, especialista o perito o especialista en materia de impacto ambiental, forestal, vida silvestre, pesca u otra materia ambiental, falte a la verdad provocando daño a recursos naturales, flora, fauna o ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente, o no realice o cumpla las medidas técnicas, correctivas o de seguridad para evitar daño o riesgo ambiental.

El Capítulo Quinto, Disposiciones Comunes a los Delitos Contra el Ambiente, en sus dispositivos 421, 422 y 423, contempla además como penas o medidas de seguridad: realización de acciones necesarias para restablecer las condiciones de los ecosistemas afectados al estado en que se encontraban antes del delito; suspensión, modificación o demolición de construcciones, obras o actividades, que dieron lugar al delito ambiental; la reincorporación de los elementos naturales, ejemplares o especies de flora y fauna silvestre, a los hábitat de que fueron sustraídos, cuando su reincorporación no constituya un peligro al equilibrio ecológico o dificulte la reproducción o migración de especies de flora o fauna silvestre.

La multiplicidad de elementos normativos en los delitos contra el ambiente cuestiona las leyes penales en blanco, así como, los alcances del principio constitucional de legalidad penal. Plascencia⁹ refiere que “los delitos que atentan contra el ambiente, generalmente se han construido sobre la base de leyes penales en blanco, lo cual significa que los tipos penales exigen la satisfacción de requisitos previstos en leyes o disposiciones de carácter administrativo a fin de que puedan ser concretados”. Doctrinalmente en México, “los tipos penales ambientales normalmente han sido diseñados como tipos penales en blanco... No obstante, en materia ambiental, la remisión de la ley penal a instrumentos de carácter administrativo es prácticamente indispensable por la especificidad de los elementos técnicos que en un momento dado permiten identificar si el manejo de determinada sustancia es o no una conducta típica.”¹⁰

Regular los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental requiere conocimientos técnicos por sus múltiples elementos normativos, por el alto contenido técnico ambiental es indispensable el correcto entendimiento típico, además de remitir de la ley penal a instrumentos de carácter administrativo, debiendo acudir a ordenamientos jurídicos de la materia, tales como leyes, reglamentos, normas técnicas u oficiales. Por

ello, debe subrayarse que si el tipo penal previsto de manera material y formal remite para efectos de consignación a un reglamento o norma, emanadas de órganos legislativos competentes, no se violenta el principio de legalidad en materia penal previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la valoración de elementos técnicos a manera de llenado de las leyes penales en blanco, no debe entenderse como una violación constitucional, ya que sólo constituye una referencia para la autoridad ministerial o judicial.

RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS EMPRESAS

Según la teoría de Savigny, las personas jurídicas son “ficciones jurídicas”, construcciones artificiales del derecho a fin de satisfacer necesidades, intereses o derechos de asociaciones humanas, con personalidad propia y distinta de sus asociados. En oposición, la teoría de la realidad de Gierke, considera que la persona jurídica es una “persona real”, como la voluntad de seres humanos para el cumplimiento de fines que superan los intereses individuales. La responsabilidad penal surge por la comisión de un ilícito, el sujeto activo del delito es el que participa en su consumación, por lo que se cuestiona si en la comisión de delitos contra el ambiente, las personas jurídicas son sujetos activos del delito y por ello responsables penalmente, aún y cuando existen posturas que consideran que la responsabilidad penal de las personas morales es una ficción jurídica.

Al respecto, Plascencia,¹¹ ubicado en una postura ecléctica, considera que la responsabilidad de la persona jurídica en materia civil se desprende de la actuación de sus miembros, y admite la posibilidad de sancionar penalmente a los miembros de la sociedad, que escudándose en ella cometen algún ilícito. Además, puede responsabilizarse penalmente a la persona jurídica estipulándose sanciones económicas como las multas o incluso la disolución, ya que la responsabilidad penal de las personas jurídicas debe entenderse en el sentido de solidaria (como lo establecen los artículos 11 y 252 del Código Penal Federal), con los miembros de la sociedad, agrupación o corporación, pues su actuación es a través de personas físicas, por lo que los daños o perjuicios causados por una persona física a través de una persona jurídica deberán ser afrontados por ambas.

La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 07 de junio de 2013, regula la responsabilidad ambiental que nace de daños al ambiente, así como, la reparación y compensación que corresponda a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, sus preceptos son reglamentarios del artículo 4º Constitucional y tienen por objeto la protección, preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

El artículo 3º, fracción III de esta Ley, determina que para la interpretación de la Ley penal en materia de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, así como, a los procedimientos penales iniciados en relación a estos, se atenderá a las definiciones, forma, prelación, alcance, niveles y alternativas de la reparación y compensación del daño al ambiente. El Título Tercero, Responsabilidad penal en materia ambiental, estructurado en cinco artículos, de los numerales 52 al 56, determina que el Ministerio Público está obligado a solicitar de oficio la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente. Establece la obligación del Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión de desarrollar políticas públicas integrales en materia de prevención de daños al ambiente; investigación, persecución, sanción y prevención general y especial de los delitos e infracciones administrativas; para la reinserción social de individuos penal y ambientalmente responsables que induzcan al respeto de leyes ambientales y tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, precisa que toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito contra el ambiente podrá denunciarlo directamente ante el Ministerio Público; si en el ejercicio de sus funciones la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) tiene conocimiento de actos u omisiones constitutivos de delitos contra el ambiente deberán denunciarlo ante el Ministerio Público, con la posibilidad, en el caso de la Procuraduría, de otorgar el perdón en delitos contra la gestión ambiental. Se considera que la PROFEPA a efecto de lograr la reparación y compensación de daños al ambiente, será coadyuvante con el Ministerio Público. Se establece la obligación tanto de la Secretaría como de la Procuraduría de proporcionar dictámenes técnicos o periciales requeridos con motivo de procedimientos

penales por la comisión de delitos contra el ambiente o la gestión ambiental. Finalmente, se considera como víctima de los delitos contra el ambiente a toda persona habitante de la comunidad posiblemente afectada por el ilícito cuando se constituya en denunciante ante el Ministerio Público.

RESPONSABILIDAD CIVIL

Para Chávez Bermúdez,¹² “la responsabilidad civil por daño al medio ambiente se puede definir como el deber de reparar o indemnizar el daño causado en la persona o en sus bienes y/o en los elementos del medio ambiente y, por ende, en la colectividad con motivo de la realización de un daño ambiental”. Se coincide con Chávez Bermúdez,¹³ al señalar que la responsabilidad civil representa una alternativa viable, ya que es la encargada de la reparación e indemnización por excelencia, por lo que es menester hacer uso de ella ante el daño ambiental autónomo; sin embargo, se debe considerar, como lo señala González Márquez,¹⁴ “que una de las dificultades de la aplicación del derecho civil a la reparación de daños al ambiente estriba en que el sistema de responsabilidad previsto por los códigos civiles se encuentra concebido y regulado bajo una estructura absolutamente individualista”. Esta autora precisa que, de la teoría de la responsabilidad civil, surge la responsabilidad civil subjetiva, que se basa en la intención o negligencia del sujeto productor del daño, y la responsabilidad civil objetiva, que atiende a los riesgos, a las cosas peligrosas en sí mismas, sin importar la intención del sujeto.¹⁵ La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental contempla la responsabilidad subjetiva y objetiva, así como, la responsabilidad ambiental de las personas morales.

DISCUSIÓN

Las empresas que tengan alguna participación en el deterioro ambiental deben hacer frente a las consecuencias negativas, el Estado mexicano debe implementar mecanismos eficaces para hacer exigible a las empresas la reparación y remediación en función de la gravedad de las consecuencias (que se determina en función de su escala, alcance y carácter irremediable). “La facultad de los poderes públicos para establecer conductas y sancionar comportamientos de los particulares cristaliza una de las obligaciones generadas por la

vertiente prestacional del derecho.”¹⁶ Algunas constituciones latinoamericanas han contemplado la procedencia del juicio de amparo contra particulares cuando su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, ésta podría ser una alternativa viable para los casos de afectaciones graves al medio ambiente como el ocurrido recientemente en México por el derrame de 40 mil metros cúbicos de químicos tóxicos al río Bacanuchi en Sonora.

Respecto a la responsabilidad penal de personas jurídicas en materia ambiental, es necesario que se realicen modificaciones a la Legislación Penal a efecto de que se establezca la responsabilidad autónoma de las empresas, que el Ministerio Público, al tener conocimiento de la posible comisión de un delito cuyo sujeto activo sea una persona jurídica, esté obligado a iniciar la investigación correspondiente, solicitando el embargo precautorio o aseguramiento de los bienes de la persona jurídica. También, es necesario que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como, la reciente creada Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente en los Hidrocarburos, a efecto de garantizar el irrestricto cumplimiento de los ordenamientos jurídicos de la materia, estén obligados a denunciar a las personas jurídicas por la comisión de delitos contra el ambiente, independientemente de los procedimientos administrativos que inicien. Por lo que resulta conveniente que el legislador introduzca nuevas formas de responsabilidad para funcionarios públicos que tienen que velar por la prevención y protección del medio ambiente. Es indispensable contar con una política criminal ambiental, a fin de aportar lineamientos y directrices generales, considerando las necesidades específicas de las entidades federativas, y sentar las bases a las autoridades administrativas y penales para generar e instrumentar políticas públicas de prevención y hacer efectiva la tutela del bien jurídico: el medio ambiente.

CONCLUSIÓN

En los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, los tipos son imperfectos, ya que implican la remisión de la ley penal a diversos ordenamientos jurídicos en materia ambiental, sin contravenir el principio de legalidad. Las empresas son responsables penalmente ante la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental. Se propone que se

reconozca de manera autónoma la responsabilidad penal en materia ambiental de las personas jurídicas, a efecto de evitar conductas dolosas de empresas que mediante procedimientos y sanciones administrativos “reparan” daños ambientales, lo que propicia delincuencia económica e industrial, y peor aún, ocasionando daños irreversibles al medio ambiente. Los daños al medio ambiente cometidos por las empresas son justiciables, atento a que la responsabilidad civil constituye un mecanismo viable para garantizar un medio ambiente adecuado.

REFERENCIAS

1. Canosa Usera, Raúl, “Protección constitucional de derechos subjetivos ambientales”, *Derechos Fundamentales y Estado*, (México, UNAM, 2002), p.121.
2. Tesis: I.4o.A. J/2 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, octubre de 2013, p.1627.
3. Cantú Rivera, Humberto, “Empresas y Derechos Humanos: ¿hacia una regulación jurídica efectiva o el mantenimiento del status quo?”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Volumen XIII, (2013), pp. 335-336.
4. García, Aniza, *El derecho humano al agua*, (Madrid, Trotta, 2008), p. 224.
5. Naciones Unidas, *La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos*, (Nueva York y Ginebra, ONU, 2012), p. 9.
6. Canosa Usera, Raúl, “Protección constitucional de derechos subjetivos ambientales”, *Derechos Fundamentales y Estado*, (México, UNAM, 2002), p.128.
7. Tesis: 2ª. LXXX/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, septiembre de 2013, p.1854.
8. Carrabine, Eamonn et al., cit. pos. Hikal, Wael y Estrada, Israel, *Criminología ambiental: los delitos ambientales*, (Guerrero, IIJ-UNAM, Universidad Autónoma de Guerrero, Congreso del Estado de Guerrero), p.179, disponible en www://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3219/9.pdf (consultado el 18 agosto de 2014).
9. Plascencia Villanueva, Raúl, *La responsabilidad penal en materia ambiental*, (México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998), p. 180.
10. González Asencio, Gerardo, cit. pos. Alvarado Martínez, Israel, “La estructura de los tipos penales y los alcances del principio constitucional de legalidad en las construcciones típicas contra el ambiente” en *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, Vol. 3, núm. 5, (2007), p. 309, disponible en www.juridica.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=posder&n=5 (consultado 24 de agosto 2014).
11. Plascencia Villanueva, Raúl, *Op. cit.*, pp. 183-184.
12. Chávez Bermúdez, Brenda Fabiola, *Responsabilidad civil: una alternativa para garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado*, (Durango, COCYTED, Universidad Juárez del Estado de Durango, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009), p. 208.
13. *Ibíd.*, p. 213.

14. González Márquez, cit. pos. Chávez Bermúdez, *Op. cit.*, p. 217.
15. *Ibidem*, pp. 185-186.
16. Canosa Usera, Raúl, *Op. cit.*, p. 143.

Legislación

Código Penal Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Copyright 2015 Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc.

ORIGINAL ARTICLE

ALGUNOS RETOS DE LA REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL MEXICANA DE 2014

Dr. Edgar Alán Arroyo Cisneros
Doctor en Derecho
Secretario Académico
División de Estudios de Posgrado e Investigación
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad Juárez del Estado de Durango
México
alan.arroyo@ujed.mx

Resumen

En esta investigación se ofrecen algunas reflexiones sobre la Reforma Político-Electoral Mexicana de 2014, identificando ciertos retos que se le presentan institucionalmente al Estado para garantizar la operabilidad de la propia Reforma y la protección de los derechos político-electorales.

Palabras claves: reforma política, democracia, derechos políticos

Abstract

In this research are offered some reflections on Mexican Political Reform of 2014, identifying certain challenges that the State institutionally faces in order to guarantee the operability of the Reform and the protection of political rights.

Keywords: political reform, democracy, political rights

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional de 2014, conocida coloquialmente como “Reforma Político Electoral de 2014”,¹ supuso una estación más del recorrido que han tenido tanto la Reforma del Estado como la Reforma Política en México, esta última particularmente inaugurada en 1977. La transformación a la Carta Magna que nos ocupa se incrusta en el marco de las llamadas reformas estructurales que ha emprendido el actual presidente de la República, dentro de

las cuales se cuentan cambios en las siguientes materias: energética, telecomunicaciones, competencia económica, financiera, hacendaria, laboral, educativa, y de transparencia, así como, las sendas y significativas publicaciones tanto del Código Nacional de Procedimientos Penales del 5 de marzo de 2014 como de la nueva Ley de Amparo del 2 de abril de 2013. Cabe destacar que no todas las reformas mencionadas se empezaron a procesar en la actual gestión presidencial, pues se trata de viejos anhelos y esfuerzos compartidos por la sociedad civil en México; sin ir muy lejos, el Código Nacional de Procedimientos Penales era ya una aspiración que se había ventilado desde hace varios años, mientras que la necesidad de una nueva Ley de Amparo se había tratado por lo menos desde la pasada década, específicamente con la divulgación del *Libro Blanco de la Reforma Judicial* en 2006. En cualquier caso, lo que sí habría que reconocer es la capacidad de concertación, acuerdo y negociación del actual gobierno para que las reformas se concretaran en el terreno de la realidad.

Una vez que ya han pasado algunos meses desde su expedición, circunstancia que permite reflexionar sobre ella con mesura, razonabilidad y objetividad, en este trabajo entonces se abordará la Reforma Político-Electoral de 2014 desde tres puntos de vista: sus principales claves, los retos que se le presentan al Estado mexicano en términos de institucionalidad y plena vigencia de los derechos políticos, así como, la agenda pendiente que es posible vislumbrar para el futuro cercano. Si la gobernanza y la gobernabilidad democrática son elementos medulares en el tránsito al moderno Estado constitucional y democrático de Derecho, no debemos perder de vista los asuntos aquí planteados en aras de construir la sociedad y la cultura de derechos fundamentales que tanto nos hace falta en México.

LAS CLAVES DE LA REFORMA

La Reforma Político-Electoral de 2014 implica reacomodos en el sistema político mexicano y en el régimen de gobierno, amén de que intenta contribuir al fortalecimiento de la participación ciudadana y a la mejora tanto de la organización electoral como del régimen de partidos. De manera enunciativa más no limitativa, los principales cambios introducidos con esta reforma constitucional son los siguientes:

- **Reelección legislativa** - La elección de diputados federales hasta por cuatro periodos consecutivos y de los senadores de la República hasta por dos periodos consecutivos según la nueva redacción del artículo 59 constitucional, que en ambos casos se traduce en un total de doce años, constituye uno de los aspectos medulares de la reforma.
- **Gobierno de coalición** - La figura del gobierno de coalición, prevista por el artículo 89 constitucional en su fracción XVII, es aquella por medio de la cual el primer mandatario podrá firmar un convenio con los partidos políticos, con la aprobación del Senado, en cualquier momento de su gestión. Es un mecanismo que quiere atemperar los excesivos rasgos presidencialistas del sistema político mexicano; de hecho, el gobierno de coalición es más propio de un sistema parlamentario o cuasi-parlamentario.
- **Consultas populares** - A partir de la reforma, las consultas populares se establecen en el artículo 35 constitucional, fracción VIII, como un medio de participación ciudadana que podrá ser convocado por el presidente de la República, el 33% de los integrantes del Senado o de la Cámara de Diputados, o el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Hay temas que no pueden ser objeto de consulta, tales como los derechos humanos, los principios democráticos, la materia electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada.
- **Otorgamiento de autonomía constitucional al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)** - El CONEVAL pasa a engrosar la lista de órganos constitucionalmente autónomos en México -cuya naturaleza jurídica no permite su adscripción a las tres funciones tradicionales en que se divide para su ejercicio el poder público-, elenco que sin duda ha crecido exponencialmente en los últimos años.
- **Desaparición de la Procuraduría General de la República (PGR) y establecimiento de una Fiscalía General de la República (FGR) con autonomía constitucional** - El artículo 102 constitucional, apartado A, preconiza que el Ministerio Público, encargado entre otras cosas de la persecución de los delitos del orden federal, se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público

autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. El régimen transitorio del decreto de reforma constitucional puntualiza en su ordinal decimosexto que para la conversión de la hoy PGR en la FGR se requiere una declaratoria expresa de entrada en vigor de su autonomía constitucional por parte del Congreso de la Unión.

- Adelantamiento de la jornada electoral y de la fecha de toma de protesta del presidente electo - De ser celebrados tradicionalmente el primer domingo de julio, los comicios se adelantan para que ahora tengan verificativo un mes antes, o sea, el primer domingo de junio, según dispone el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso a) del decreto de reformas. En el caso de la toma de protesta del primer mandatario, la misma ya no será en diciembre sino en octubre, igualmente el día primero de mes, aunque ello se materializará hasta las elecciones de 2024, al tenor de lo que indica el artículo decimoquinto transitorio.
- Desaparición del Instituto Federal Electoral (IFE) y creación del Instituto Nacional Electoral (INE) - El IFE se elimina como autoridad encargada de la organización electoral para dar paso al INE, cuyo Consejo General tendrá once miembros. Cabe mencionar que las autoridades electorales locales, i. e., los institutos electorales de las entidades federativas seguirán existiendo, aunque el Consejo General del INE, con el voto de al menos ocho consejeros, podrá asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los propios órganos electorales locales. A su vez, los tribunales electorales estatales igualmente existirán, pero los magistrados que los conformen serán electos por las dos terceras partes de los miembros del Senado, previa convocatoria emitida para tales efectos, según el artículo 116, norma IV, inciso c), 5o. párrafo.
- Creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional - Este Servicio será regulado por el INE; lo relativo a las reglas de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los organismos públicos locales será desarrollado legal y reglamentariamente, atendiendo el contenido del artículo 41, base V, apartado D.

- Elevación a rango constitucional del requisito para mantener el registro de los partidos políticos - Se requiere ahora el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión para mantener el registro de los partidos, según el artículo 41 constitucional en su base I.
- Obligación de garantizar la paridad de género en las elecciones legislativas - Se impone a los partidos la obligación de integrar sus listas de postulación de candidaturas a legisladores federales y locales con 50% de hombres y 50% de mujeres, bajo el mandato del artículo 41 constitucional en su base I.
- Modificaciones al modelo de comunicación política - Se presenta una nueva causal de nulidad por compra de cobertura informativa en radio y televisión, lo cual es dispuesto por el artículo 41 constitucional en su base VI, al tiempo que se obliga a partidos y candidatos a abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, ello a partir del propio artículo 41 constitucional, base III, apartado C.
- Transformaciones en el sistema de fiscalización de gastos de campaña - El INE estará a cargo de la fiscalización y la vigilancia durante la campaña, tanto del origen como del destino de todos los recursos de partidos y candidatos, al tenor de lo que dispone el artículo 41 constitucional, base V, apartado B, penúltimo párrafo.

LOS RETOS DE LA REFORMA

Partiendo de las anteriores claves, es posible señalar algunas empresas que se le presentan al Estado mexicano para que la funcionalidad política y la normalidad democrática sean factores imperantes en la escena pública. Si la gobernanza implica una distribución vertical del poder que se acompaña necesariamente de una sociedad en red, es importante poner en perspectiva los retos más trascendentes a partir de estos cambios constitucionales.

Para comenzar, no hay que perder de vista las amenazas de los poderes fácticos como agentes que desean intervenir, y que de hecho lo hacen en el posicionamiento político, pues incluso se presentan en el propio sistema político.² No sólo las grandes corporaciones transnacionales -poderes salvajes, como las llama Luigi Ferrajoli-,³ los

grupos criminales o los sindicatos se consideran como factores reales de poder, pues los partidos políticos también lo son: ni más ni menos que aquellos sitios de donde surgen las cúpulas directivas en términos organizacionales.

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la reelección legislativa como un posible insumo para la generación de oligarquías. La reelección puede madurar con ciertos condicionamientos apriorísticos, entre los cuales se encuentran la presencia de mecanismos de democracia directa como la revocación del mandato, la democratización de los institutos partidistas -como eje precisamente de freno a la “oligarquía en los partidos”⁴ - y la rendición de cuentas efectiva, lo cual en su conjunto daría pie a un *piso democrático mínimo* sin el cual no se puede construir el edificio de la reelección. ¿Contamos con estos insumos democráticos en México? Esta interrogante suscita planteamientos que no hay que obviar. Según Alonso Lujambio, “el amateurismo y la irresponsabilidad política que produce la regla de la no reelección ya ha dañado demasiado la institucionalidad política de México y la práctica de una verdadera división de poderes, en donde los dos, Ejecutivo y Legislativo, debieran tener conocimiento de causa, argumentos, información y experiencia”.⁵ Habría que ver, con lo dicho, que el Poder Legislativo no se convirtiera en un poder de unos pocos, i. e., un poder elitista, lejano a la representación, sobre todo cuando salta a la vista que la función del Poder Legislativo se presenta en actividades legislativas, administrativas, jurisdiccionales, de control, presupuestarias, de dirección política, entre otras.⁶

Otro tema relevante es la operatividad del sistema electoral en general. El extinto IFE duró 23 años como árbitro de las elecciones federales en México, por lo cual la creación de un nuevo instituto conlleva necesariamente dudas sobre la puesta en marcha en el corto plazo de una función que no se reduce a la celebración de jornadas comiciales, pues abarca todo un espectro de atribuciones encaminadas al involucramiento de la sociedad civil en la vida democrática. El desafío entonces estriba en la continuidad y en los puntos tanto de quiebre como de inflexión que trae aparejada la democracia en las instituciones. En consonancia con John Ackerman, “si el ejercicio de los mecanismos democráticos no conlleva a la reducción de la dominación social y la consecuente liberación de la ciudadanía, la población suele retirar su respaldo al sistema político operante y busca otras vías para transformar el ejercicio del poder”.⁷ Las elecciones,

efectivamente, sirven también para atender asuntos como la distribución del poder político, social y económico.⁸ Hacia allá se debe encauzar la reforma de 2014. De otra manera, y ya que hay condiciones dadas para que surja un movimiento fuerte de indignación ciudadana a favor de una democracia justa y verdadera,⁹ los efectos pueden ser contrarios. La opción estriba, pues, en entender al Derecho Electoral como parte de una innovación de la transición democrática iberoamericana en el campo jurídico.¹⁰

Algo que no hay que perder de vista es la posible e indeseable politización de las consultas populares. Esta figura puede ser un puente entre la ciudadanía y la toma de decisiones, pero si se problematizan aspectos de temas vacuos y estériles su efecto será contraproducente, propiciando el incremento del desencanto social en la democracia como forma de gobierno.

Otro reto es la eventual inoperancia del gobierno de coalición y la falta de acuerdos entre los intervinientes del discurso político, lo cual vuelva superflua una institución diseñada para mejorar los marcos de negociación y diálogo. No hay que olvidar que si una norma jurídica existe en cuanto tal, i. e., es válida, más no se aplica en la realidad, i. e., no es eficaz, prácticamente está cancelando su validez, con todo lo que ello implica. Los gobiernos de coalición exigen “una interlocución interorgánica-interpartidista permanente, pues sólo así es posible la interpretación y ejecución leal de los programas de gobierno que derivan del pacto”.¹¹ Tal interlocución es el destino de las coaliciones de gobierno, la cual puede desvirtuarse por falta de voluntad política de las partes implicadas.

El engranaje de la fiscalización de campañas con la reforma de transparencia¹² es algo igualmente trascendente. Los partidos políticos han visto desde entonces que sus obligaciones de transparentar el dinero público que reciben se han incrementado y robustecido, lo cual no deja de ser una buena noticia; ahora lo deseable es que dichos deberes coadyuven con una fiscalización comicial propia de cualquier Estado democrático. Adiminiculado con lo anterior, es dable apuntar que la fiscalización de los gastos de campaña requiere ser acompañada de un sistema sancionatorio severo que impida los rebases que tan frecuentemente acontecen en México, para que así no sea un elemento sólo discursivo u ornamental sino vigente y práctico.

El federalismo electoral es uno de los tópicos más sensibles de la reforma. El hecho de que haya a partir de ese momento un organismo nacional que de algún modo limita las facultades de los árbitros electorales locales e incluso puede asumir su posición, es un dilema ante el principio federal que ha sido desde siempre una de las decisiones políticas fundamentales en México. Para que la democracia no difumine dicho principio en la materia electoral, sino que lo fortifique, es necesario que el INE recobre la confianza perdida en la democracia institucional desde sus primeras pruebas, que no serán otras que las elecciones federales intermedias de 2015, a través de las cuales se renovará la totalidad de la Cámara de Diputados.

Un desafío más sería la función del CONEVAL, misma que es menester cuidar para evitar que se descontextualice. Por la política de desarrollo social pasa buena parte de la satisfacción o no del conjunto de los derechos sociales, por lo que la autonomía de este ente público tendría que reforzar su actuación y no limitarla. No hay que perderlo de vista en ningún momento.

Igualmente, la acción afirmativa consistente en la garantía de la paridad de género es un punto discutido en el itinerario contemporáneo del derecho a la no discriminación; en ese sentido, la integración del Congreso de la Unión desde esta perspectiva no debe descuidar que son los mejores perfiles de parlamentarios los que idealmente serían los representantes de los ciudadanos y los realizadores de las leyes.

Por último, si se tiene en mente que la libertad de expresión tiende a maximizarse en el ámbito electoral, la configuración de las llamadas “campañas sucias” o “negras” requerirá de un ejercicio argumentativo que no riña con este postulado elemental, pues el debate y la deliberación, así sean intensos e incluso con un tono relativamente elevado, son esenciales para la arquitectura democrática, sobre todo cuando se trata de formar una opinión en el electorado.

LA AGENDA PENDIENTE DE LA REFORMA

Convendría distinguir los pasos a seguir de esta reforma, en específico de la ruta que es necesario trazar en general con la Reforma Política en México. Por lo que hace a lo primero, no cabe duda que lo primordial es estar atentos a que se expida la legislación secundaria que

desarrollará el nuevo sistema electoral nacional -de entrada, ya han sido promulgadas y publicadas las normativas que desarrollan la reforma, como serían la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹³ la Ley General de Partidos Políticos¹⁴ y la Ley General en Materia de Delitos Electorales,¹⁵ las cuales, por supuesto, tendrán que ser acompañadas de un puntual análisis,- así como, los puntos no necesariamente electorales que igualmente quedaron plasmados en la Carta Magna, como sería, por ejemplo, la autonomía de la futura FGR y del CONEVAL; en cuanto a lo segundo, es trascendente observar los siguientes requerimientos:

1. Transitar a un sistema parlamentario - El parlamentarismo implica la expresión del talante plural que caracteriza a las sociedades contemporáneas y es un sistema poco dado a la hegemonía y al predominio de una fuerza como tal, lo que sí parece acontecer con diversos experimentos presidencialistas actuales.
2. Deconstruir los matices presidencialistas del sistema político mexicano - Relacionado directamente con lo anterior estaría la deconstrucción de los múltiples matices presidencialistas que se tienen en México, de los cuales sobresale la injerencia del Ejecutivo en el nombramiento de altos funcionarios, concretamente en el Poder Judicial y en los órganos constitucionales autónomos. Si bien es cierto que la moderna división de poderes se ha convertido en una verdadera cooperación, colaboración, distribución y equilibrio entre funciones, el predominio del Poder Ejecutivo sin duda debe relativizarse en todas las áreas del quehacer público, pues la idea de un “presidencialismo de consenso y democrático”¹⁶ luce más bien lejana.
3. Sistematizar los órganos constitucionales autónomos - México tendrá en breve, dentro de su estructura estatal, diez o más organismos constitucionalmente autónomos, los cuales se encuentran desperdigados por doquier en el texto del Código Político. Lo mismo existen entes de este tipo en la parte dogmática de la Constitución -como el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación del artículo 3o., el órgano garante en materia de transparencia del artículo 6o.- que los hay en el apartado orgánico. A grado tal llega la dispersión que dos instituciones autónomas se encontrarán, sin sentido alguno, en el Capítulo de la Constitución dedicado al Poder Judicial -la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la

futura FGR, ambos preconizados por el artículo 102 constitucional-. La urgencia de sistematización no obedece únicamente a razones de técnica jurídica o de redacción constitucional sino al orden preclaro que, al menos teóricamente, acompañaría a un cuerpo jurídico moderno y propio de una cultura cívica que reduzca la brecha entre los ciudadanos y su norma máxima.

4. La reforma del Distrito Federal - Es factible igualmente definir de una vez por todas la naturaleza jurídica de la capital mexicana como una entidad cuyos habitantes tengan derechos hasta hoy no reconocidos, como el hecho de que el Distrito Federal no participa en los procesos de reforma constitucional. Por ello la pertinencia de que en la capital se dé una Constitución propia.
5. La reforma del Estado en las entidades federativas - Ni la Reforma Política ni mucho menos la Reforma del Estado pueden transitar adecuadamente si no se acometen procesos análogos en las entidades federativas. Es por ello que surge el imperativo de exhortar a los estados federados para que sean partícipes activos de ambos procesos y que emprendan los cambios idóneos y oportunos.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La Reforma Político-Electoral de 2014 en México surge en el contexto más amplio de las llamadas “reformas estructuras” que la actual gestión presidencial ha emprendido para su procesamiento en el Congreso de la Unión. Ha introducido cambios significativos en el sistema político mexicano, de los cuales destacan la reelección consecutiva de legisladores, la eliminación del anterior árbitro electoral federal y la creación de uno nuevo, la génesis de un servicio profesional electoral con características delimitadas, la autonomía constitucional del CONEVAL y, en un futuro no muy lejano, de la FGR, así como, la posibilidad de establecer gobiernos de coalición, entre otras cuestiones.

SEGUNDA: A esta reforma se le plantean algunos desafíos para que pueda operar adecuadamente en la realidad social mexicana. De entrada, es importante vislumbrar los caminos que seguirá la reelección legislativa y la necesidad de establecer un *piso democrático mínimo*, compuesto por la revocación del mandato, la rendición de cuentas y la democratización interna de los partidos políticos.

TERCERA: La reforma presenta hacia el futuro mediato algunos cambios de mayor envergadura, tales como la transición a un sistema parlamentario, la deconstrucción de los matices presidencialistas del sistema político mexicano, la sistematización de los órganos constitucionalmente autónomos, la reforma del Distrito Federal y la reforma de las entidades federativas.

CUARTA: Los cambios constitucionales por sí solos no son capaces de producir transformaciones en el escenario social y/o en la palestra pública. Sólo si se estructura un sólido paquete de políticas públicas que desarrollen en la praxis los principales contenidos de la reforma, se podrá hablar de un cambio de paradigma en un sentido extenso de la expresión.

QUINTA: Sólo una alternativa ciudadana luce como la idónea para que la Reforma Política en sus diferentes estadios, comenzando por el de 2014, adquiera las dimensiones planteadas por el Poder Reformador de la Constitución. Es más que trascendente el rol que jugará o dejará de jugar la sociedad civil en el engranaje de la reforma; a todos nos corresponde constituirnos en una gran asamblea vigilante, crítica, constructiva y propositiva.

REFERENCIAS

1. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.
2. Molina Piñeiro, Luis J., Aportes para una teoría del gobierno mexicano, 1a. reimp., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, p. 25. Véase del mismo autor su obra Política y Derecho, México, Porrúa, UNAM, Facultad de Derecho, 2001, pp. 161 y ss.
3. Al respecto, véase Ferrajoli, Luigi, Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional, trad. y pról. de Perfecto Andrés Ibáñez, Madrid, Trotta, 2011.
4. Reveles Vázquez, Francisco, "Por una ley de partidos en el marco de la reforma del Estado en México", en VV. AA., La Reforma del Estado. Vértices para el México del siglo XXI, México, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2010, p. 56.
5. Lujambio, Alonso, Federalismo y Congreso en el cambio político de México, pról. de Diego Valadés, 1a. reimp., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, p. 182.
6. Pedroza de la Llave, Susana Thalía, El Congreso de la Unión. Integración y regulación, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 215.
7. Ackerman, John M., Autenticidad y nulidad. Por un Derecho Electoral al servicio de la democracia, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, pp. 170 y 171.

8. Cfr. Ibidem, p. 170.
9. Cfr. Ibidem, p. 173.
10. Nieto, Santiago, Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 30.
11. Barceló Rojas, Daniel, “La Reforma del Estado en las entidades federativas. De la autocracia presidencial a la democracia presidencial en los estados”, en Gámiz Parral, Máximo N. et al. (coords.), Derecho Constitucional Estatal. Memorias del VI y VII Congresos Nacionales de Derecho Constitucional de los Estados, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 36.
12. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.
13. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.
14. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.
15. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.
16. Vega Vera, David M., México: una forma republicana de gobierno, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, vol. I, p. 75.

Copyright 2015 Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc.

ORIGINAL ARTICLE

EL DERECHO PROCESAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA Y EL ADULTO MAYOR

Dr. Manuel Jiménez López
Doctor en Derecho
Profesor-investigador
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad Juárez del Estado de Durango
México
jimlop@prodigy.net.mx

Resumen

En este trabajo de investigación evidenciamos que, si bien la impartición de la justicia laboral mexicana afronta una crisis considerable, por lo lento de su administración y lo cambiante de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales del trabajo, lo cierto es que son los trabajadores, hombres y mujeres, y entre ellos los adultos mayores, los que deben exigir, por los cauces legales, este cambio de actitudes consagrados y garantizados en la Carta Magna y luchar por el respeto de sus derechos laborales y de seguridad social, para lo cual cuentan con un orden normativo social, que sigue siendo tutelar de los mismos.

Palabras claves: derecho procesal, seguridad social, adulto mayor

Abstract

In this research was evidenced that, despite that the delivery of Mexican labor justice faces a considerable crisis, for its slow administration and the changing resolutions of the jurisdictional labor bodies, the fact is that the workers, men and women, and among them older adults, are who must demand, by legal means, the change of attitudes provided and guaranteed in the Magna Carta and fight for the respect toward its labor and social security rights, for which there is a social normative order, that continues being their protector.

Keywords: procedural law, social security, older adult

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación, realizamos el análisis y estudio del Derecho Procesal de la Seguridad Social mexicana, que al referirse a la parte actora, la que ejercita acción y formula pretensiones, los designa como: trabajadores, asegurados, pensionados o sus beneficiarios, pero no hace, ni debe hacer, distinción entre hombres o mujeres, como más adelante lo demostraremos. Nuestro trabajo de investigación, desde la perspectiva de la ciencia procesal, nos permitió identificar a dicha disciplina adjetiva especial, como rama del Derecho Procesal Social, estrechamente relacionada con el Derecho Procesal Laboral, del cual toma gran parte de sus conceptos, principios e instituciones, razón por la cual consideramos que no es una disciplina procesal autónoma. La relación de los adultos mayores en México, hombres y mujeres, con el Derecho Procesal de la Seguridad Social, queda determinada por algunos de los conflictos que conoce el órgano jurisdiccional competente que, en nuestro país, son las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje, conflictos relacionados con los derechos de riesgos de trabajo, enfermedades no profesionales, cesantía en edad avanzada, vejez y de jubilación, entre otros. Nuestro trabajo de investigación tiene como finalidad evidenciar la enorme responsabilidad que los Juzgadores de la Seguridad Social adquieren al conocer de esta clase de conflictos, razón por la cual deben aplicar el derecho tomando en cuenta las normas pero, especialmente, los principios que sustentan el Derecho Procesal Laboral y el de la Seguridad Social, y documentar estadísticamente los reclamos atendiendo, entre otros aspectos, el género y la edad, datos necesarios en la toma de decisiones en la protección del adulto mayor.

Nuestra investigación la hemos dividido en dos capítulos; al primero lo denominamos: La Ciencia Procesal y el Derecho de la Seguridad Social Mexicana, en el cual, analizamos el concepto de esta reciente rama del saber jurídico-adjetivo, en relación con las demás disciplinas procesales especiales, llegando a la conclusión de que la carencia de autonomía jurídica, no perjudica a los trabajadores y sus beneficiarios en su calidad de derechohabientes, independientemente del género o la edad; el segundo capítulo lo subtitulamos: El Derecho Procesal de la Seguridad Social Mexicana y los Adultos Mayores en México, en donde relacionamos aquella reciente disciplina instrumental con los principales reclamos del trabajador (hombre o mujer) de sesenta años de edad o más en nuestro país, resaltando en nuestra investigación que es el trabajador (hombre o mujer) el que primero debe luchar por el

respeto de sus derechos laborales y de seguridad social, para lo cual cuenta con un orden normativo que sigue siendo tutelar de los mismos; finalizamos nuestra investigación con cinco conclusiones obtenidas del cuerpo del presente trabajo.

LA CIENCIA PROCESAL Y EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA

Nuestro concepto de Ciencia Procesal, lo derivamos de la Ciencia Jurídica, a la que consideramos como la parte del conocimiento humano metodológica y sistemáticamente estructurada, que estudia el conjunto de normas, principios e instituciones que regulan la conducta externa de la persona en sociedad, creadas o reconocidas por el Estado. El objeto de estudio de la Ciencia Jurídica lo constituyen ese conjunto de normas, principios e instituciones que el Estado crea o reconoce y la doctrina jurídica lo identifica como Derecho Objetivo, que se divide, a su vez, en derecho sustantivo o material y adjetivo o procesal, al primero, la doctrina lo reconoce como "... normas que establecen derechos y obligaciones, facultades y deberes para las personas, y que prevén, normalmente, las sanciones que deben aplicarse a aquéllas cuando incurran en incumplimiento..."¹ Es innegable que en tiempos modernos el concepto de la Seguridad Social nace en Alemania en la época del Canciller Otto von Bismarck, a la creación de la Ley del Seguro de Enfermedad en 1883, después de anidarse en las etapas de asistencia social y previsión social; dicha figura de protección social surge en una época en que las conquistas laborales que los trabajadores obtienen de parte de sus empleadores, en base a la solidaridad social, se van plasmando en los diversos ordenamientos jurídicos en beneficio de los laborantes.

El concepto de la Seguridad Social es ampliado por Sir William Beveridge en el instrumento jurídico denominado: Social Insurance and Allied Services Report, en el que se contemplan prestaciones que permiten que las etapas anteriores de protección social sean superadas sin alcanzar el ideal de seguridad social integral y, no obstante, perfilar adecuadamente la etapa de los seguros sociales en la que actualmente se encuentra nuestro país, con pretensión de lograr aquella. Básicamente, la idea de la seguridad social se expande a finales de la segunda guerra mundial y la mayoría de los países del orbe realizan esfuerzos por contemplar en sus ordenamientos jurídicos alguna forma de protección social en beneficio de

grupos económicamente vulnerables. El derecho de la seguridad social en México surge vinculado al derecho laboral, y en alguna etapa de su existencia se desprende de él pero transita con la esencia de la búsqueda del mejoramiento económico y salud, en favor de los que ponen al servicio del empleador su fuerza de trabajo, con la esperanza de una mejor calidad de vida al final de su actividad remunerada. Estimamos como diferencia fundamental entre la seguridad social y los programas de asistencia social del Estado mexicano, la obligatoriedad plena de los derechos que en ellas se contemplan con la utilización de la facultad coercitiva del Estado, ante el incumplimiento de las prestaciones que el ordenamiento de seguridad social contempla. Si bien nuestro país aún no se otorga el servicio de seguridad social integral, en la etapa de los seguros sociales que vive, podemos encontrar adecuadamente garantizadas las prestaciones a que tienen derecho principalmente el trabajador y sus familiares, derechohabientes o dependientes económicos. Resulta cómodo perfilar una definición de la seguridad social atendiendo al artículo 2º de la vigente Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en efecto consideramos que, la Seguridad Social es un sistema de protección para los trabajadores, asegurados y sus familiares derechohabientes, cuya finalidad es garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como, el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, sea garantizada por el Estado.

Por lo anterior, estimamos que el Derecho de la Seguridad Social Mexicana es el conjunto de normas, principios e instituciones tendientes a garantizar el derecho, principalmente de los trabajadores, asegurados y de sus familiares derechohabientes, a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como, el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, sea garantizada por el Estado. Derivado del derecho sustantivo o material y actualizado el supuesto jurídico de la norma, los derechohabientes adquieren el derecho subjetivo, es decir, la facultad de ejercitarlo o dejar de hacerlo, pero tal derecho puede controvertirse, o negarse, situaciones en las que se requiere de otro tipo de normas, que contemplen principios e instituciones de naturaleza distinta a la material.

En efecto, los derechos subjetivos derivados de la parte sustantiva de las normas de Seguridad Social, hacen necesaria la creación del derecho procesal de la seguridad social, rama

reciente del derecho adjetivo o instrumental, que tiene por objeto hacer efectivo los derechos fundamentales de Seguridad Social, constitucionalmente protegidos, a través del proceso jurisdiccional, cuando a un derechohabiente se le controvierte, o no se le otorga dicho derecho. Sin embargo, en nuestro país no ha tenido un desarrollo amplio esta disciplina, a causa de que la normatividad vigente sobre seguridad social no prevé un proceso específico para la solución de los conflictos que se generan en esta materia, sino que tramitan estos últimos a través de otros procesos, como lo son el derecho procesal fiscal y el derecho procesal del trabajo, motivo por el cual el carácter tutelar de este último protege a los trabajadores y sus beneficiarios, en su calidad de derechohabientes, sin hacer distinción de género o edad.

A la Ciencia Procesal la consideramos como la parte del saber jurídico que estudia el conjunto de conceptos, principios e instituciones comunes a las disciplinas procesales especiales, y las normas que regulan el proceso jurisdiccional, así como, la integración y competencia de los órganos jurisdiccionales.² La característica de autonomía de cualquiera de las disciplinas procesales especiales es derivada de que: “Posea un dominio suficientemente vasto, que posea doctrinas homogéneas presididas por conceptos generales comunes distintos de los de otras ramas del derecho y que posea método propio”.³

El derecho procesal de la seguridad social mexicana carece de autonomía pues actualmente no cuenta con suficientes doctrinas homogéneas presididas por conceptos generales comunes, distintos de los de otras ramas del derecho procesal, ya que principalmente los toma del derecho procesal del trabajo, al que la doctrina laboralista lo identifica como “...la disciplina que estudia el conjunto de normas que regulan el proceso por medio del cual se solucionan los conflictos derivados de los contratos, nombramientos o relaciones de trabajo...”.⁴

El principio que sustenta al derecho laboral es el principio de igualdad por compensación, también conocido como principio de justicia social, pues es el legislador el que, procurando nivelar la desigualdad económica que existe en la vida real entre trabajadores y empleadores, a través de la norma, concede mayor cobertura legal a los primeros, tratando de impedir que renuncien los derechos que la norma protectora les otorga. La reforma de la Ley Federal del Trabajo mexicana, de noviembre del 2012, no fracturó los principios tutelares del derecho laboral, pues quedaron intocados; baste para los efectos de este trabajo de investigación, analizar cuatro principios fundamentales: el principio protector, el principio de

irrenunciabilidad de derechos sustantivos y procesales por parte del trabajador y sus beneficiarios, el principio de la suplencia de la demanda deficiente y el principio de la mejor posibilidad probatoria.

El principio protector, como idea fundamental del derecho del trabajo mexicano, sigue impregnando tanto la parte sustantiva o material como la adjetiva o procesal del derecho laboral en busca del mejoramiento de la parte de la relación jurídica que solo cuenta con su fuerza de trabajo para poder subsistir; el doctor Américo Plá Rodríguez le identifica tres formas diferentes de aplicación:

- a) La regla “in dubio pro operario”-Criterio que debe utilizar el juez o el intérprete para elegir entre varios sentidos posibles de la norma, aquel que sea más favorable al trabajador.
- b) La regla de la norma más favorable-Determina que, en caso de que haya más de una norma aplicable, deba optarse por aquella que sea más favorable, aunque no sea la que hubiese correspondido según los criterios clásicos sobre jerarquía de las normas.
- c) La regla de la condición más beneficiosa-Criterio por el cual la aplicación de una nueva norma laboral nunca debe servir para disminuir las condiciones más favorables en que pudiera hallarse un trabajador.⁵

La primera regla del principio protector se encuentra vigente y expresamente señalado en el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo en vigor, que textualmente dispone: “En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.” La exposición de motivos de la ley reformada, al hacer referencia a este precepto señaló que: “...los fines que habrá de contemplar el intérprete son la justicia social, la idea de la igualdad, libertad y dignidad de los trabajadores y el propósito de asegurar a los hombres que presten sus servicios un nivel decoroso de vida...”

El principio de irrenunciabilidad de derechos sustantivos y procesales continúa vigente al quedar intocado a la reforma de la Ley Federal del Trabajo mexicana de noviembre del 2012, su artículo 5º; que en lo conducente expresa: Artículo 5o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:... XIII. Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de

trabajo... En todos estos casos se entenderá que rigen la Ley o las normas supletorias en lugar de las cláusulas nulas.

El principio de la suplencia de la demanda deficiente en materia del trabajo, también conserva su vigencia a pesar de haber sido muy controvertido, desde su creación en la reforma procesal laboral de 1980, pues los que se inclinan por la defensa de los intereses empresariales, lo consideran como una fractura al principio de igualdad de las partes ante la ley, principio que la doctrina procesal clasifica como común a todas las disciplinas procesales especiales; en cambio para los juristas que optan por la defensa de los trabajadores, consideran a la suplencia de la demanda deficiente, como un derecho de la clase trabajadora, sustentado en el principio de justicia social que el Estado contempló, desde la declaración de los Derechos Sociales, en la Constitución General de la República de 1917.

La figura jurídica de la suplencia de la demanda deficiente en materia laboral, se encuentra regulada, específicamente, por los párrafos segundos de los artículos 685 y 873 de la Ley Federal del Trabajo, admitiendo dos hipótesis:

- a) demanda oscura o vaga, irregular o que en ella se ejerciten acciones contradictorias;
- b) demanda incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con la ley laboral deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador en su escrito inicial.

Ante estos supuestos, la autoridad laboral, en el primer caso, debe prevenir al actor que aclare, precise o corrija su escrito de demanda, situación en que la doctrina laboral está de acuerdo, pero donde se encontraban posiciones antagónicas en los juslaboralistas, es en el segundo aspecto, en donde el legislador impone a las Juntas la obligación de subsanar, ellas mismas, la demanda incompleta, cuando se trate de la presentada por el trabajador o su familia. Existe, actualmente, criterio jurisprudencial en el sentido de que las Juntas, frente a la demanda omisa, no cuentan con una potestad discrecional, sino que, por imperativo legal, debe subsanarla, sin que les sea permitido variar la acción ejercitada por el actor, lo que implicaría una sustitución por parte del tribunal laboral; la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció lo anterior en la Tesis de Contradicción número 54/90, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 40, Abril de 1991, pág. 17:

DEMANDA LABORAL. SUPLENCIA. LA ATRIBUCIÓN OTORGADA A LAS JUNTAS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, ES DE EJERCICIO

OBLIGATORIO. De la relación de los artículos 685, 873, último párrafo, 878, fracción II, y 879, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, se infiere que la regla general de que el proceso laboral se inicia a instancia de parte, tiene diversos matices o temperamentos en el tratamiento de la demanda, que pueden reducirse a dos hipótesis: 1) Cuando dicha demanda es incompleta; y, 2) Cuando es oscura o vaga, irregular o en ella se ejercitan acciones contradictorias, puesto que en ambas hipótesis se establece la suplencia de la demanda si es promovida por el trabajador o sus beneficiarios. Dicha suplencia varía en cada uno de los dos supuestos, aunque siempre tiene como límite el respeto a la indicada regla de que el proceso se inicia a instancia de parte. Así, en la primera hipótesis, la suplencia no tiene por objeto que el tribunal cambie la acción o intente una nueva, sino sólo que, ateniéndose a la ejercitada y a los hechos expuestos, subsane las prestaciones a que el trabajador tiene derecho y cuya petición fue omitida, debiendo resaltarse que este tipo de suplencia la hace el tribunal por sí y, desde luego, aun sin la intervención del actor. En el segundo supuesto, en cambio, la actuación del tribunal necesita la intervención del actor para que exprese, conforme a su libre voluntad, lo que en cada caso corresponda, ya que en acatamiento a la regla del inicio del proceso a instancia de parte, sólo él está en aptitud de proporcionar los datos que aclaren, regularicen o concreten los términos de la demanda y, sobre todo, sólo él puede optar por una de las acciones cuando son contradictorias. Cabe agregar en confirmación de lo anterior, que si precisados los defectos u omisiones, el promovente trabajador o sus beneficiarios no los subsanan dentro del término legal y tampoco lo hacen en el período de demanda y excepciones, o bien no comparecen al mismo, la junta deberá, por así indicarlo la ley, tener por reproducida la demanda inicial tal como fue formulada. Pese a las diferencias acusadas, las normas rectoras de la suplencia tienen en común que no establecen una potestad discrecional a cargo del tribunal laboral para subsanar o mandar a corregir irregularidades u omisiones de la demanda laboral sino, por el contrario, se traducen en verdaderos imperativos que lo obligan a intervenir en cada caso, según corresponda, en beneficio del trabajador.

Dentro de los principios que rigen al derecho procesal en general y al laboral en particular, existe el de igualdad de las partes en el proceso, pues en lo esencial, actor y

demandado tienen iguales oportunidades para accionar y defenderse, aunque por las características proteccionistas del proceso laboral, se otorgue a los trabajadores mayor cobertura. En relación al proceso laboral, en la exposición de motivos presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados el veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, se resalta la importancia de la suplencia de la demanda deficiente, como factor que propicia el equilibrio procesal de los sujetos de la relación laboral, al momento de resolver los conflictos de trabajo, al determinar que:

“...La igualdad de las partes en el proceso es un importante principio jurídico que se conserva a través del articulado propuesto. Pero esta declaración no sería suficiente, si al mismo tiempo no se hicieran los ajustes necesarios, que la experiencia de los tribunales sugiere, con el propósito de equilibrar realmente la situación de las partes en el proceso, de manera particular subsanando, en su caso, la demanda deficiente del trabajador para evitar que, por incurrirse en ella en alguna falla técnica con base en la ley y sus reglamentos, el actor perdiera derechos adquiridos durante la prestación de sus servicios, los que tal vez constituyen la mayor parte de su patrimonio, o bien la posibilidad de ser reinstalado en su trabajo y continuar laborando donde mejor pueda desempeñarse...”

En relación con el principio de la suplencia de la demanda deficiente, el segundo párrafo del artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, que la contempla, quedó redactado en los mismos términos, únicamente se agrega en la primera parte como principio expreso, el conciliatorio. La intención del legislador de no dejar una demanda incompleta, vaga u oscura se confirma, porque el texto de la fracción II del artículo 878, correspondiente al desarrollo de la etapa de demanda y excepciones, insiste expresamente en la materia al señalar que “...II Si el actor es el trabajador o sus beneficiarios y no cumple los requisitos omitidos o no subsana las irregularidades que se le hayan indicado en el planteamiento de las adiciones a la demanda, la Junta lo prevendrá para que lo haga en ese momento ...”.

El principio de la suplencia de la demanda deficiente es un criterio esencial del proceso laboral mexicano, que determina sus características y peculiaridades, y que de manera cierta impide que el trabajador pueda, por desconocimiento de sus derechos, llegar a perderlos al facultar al juzgador laboral para subsanar la demanda omisa o mandar regularizar la demanda irregular, presentada por el trabajador o su familia. El principio de la mejor posibilidad probatoria, la doctrina laboral no lo ha analizado independientemente, ya

que su estudio lo realiza dentro de otros principios fundamentales como lo es el protector, al que ya hemos hecho alusión líneas antes, tal es el caso del Doctor Néstor de Buen, quien al estudiar los principios generales del derecho procesal, que según su criterio comprendía la anterior Ley Federal del Trabajo se refiere al protector, pero denominándolo, principio de tutela en beneficio del trabajador, del que indica que es:

J) Tutela en beneficio del trabajador y a cargo del propio tribunal de trabajo. Esta habrá de reflejarse en:

f.1...

f.2...

f.3) Exención al trabajador de la carga de la prueba y su desplazamiento al patrón, quien deberá exhibir los documentos que “de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa” (Art. 784).

f.4) Imputación general al patrón de la carga de la prueba.

f.5...⁶

Consideramos que el principio de mejor posibilidad probatoria es fundamental del Derecho Procesal Laboral y debe identificarse en forma singular, ya que deriva del principio constitucional de justicia social o de igualdad por compensación, en el que se sustentó el legislador laboral para crear la norma procesal del trabajo. En efecto, con base en el principio de mejor posibilidad probatoria, y respetando a las partes del proceso laboral, el derecho que tienen de acreditar en juicio las afirmaciones de sus pretensiones es una realidad que, tanto el empleador como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), desde el inicio de la relación de trabajo van acumulando, y se quedan en poder de elementos que al momento de un conflicto laboral permiten acreditar diversos aspectos que pudieran generar reclamo por parte de los trabajadores.

Por ello, deben ser el empleador y los organismos de Seguridad Social mencionados, así como, las AFORES, los que tengan la obligación de aportarlos en el juicio a fin de que la autoridad laboral llegue a encontrar la verdad material. El fundamento jurídico de este principio que consideramos esencial del Derecho Procesal del Trabajo lo encontramos en lo dispuesto por los artículos 783, 784, 804, 805 y 899-D de la vigente Ley Federal del Trabajo

en vigor, dichos numerales en lo conducente para la presente investigación, indican lo siguiente:

Artículo 783.- Toda autoridad o persona ajena al juicio que tenga documentos en su poder que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad deberá aportarlos, a más tardar en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas o, hasta antes del cierre de la instrucción, cuando le sean requeridos por la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 784.- La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

...

XIV. Incorporación y aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social; al Fondo Nacional de la Vivienda y al Sistema de Ahorro para el Retiro.

La pérdida o destrucción de los documentos señalados en este artículo, por caso fortuito o fuerza mayor, no releva al patrón de probar su dicho por otros medios.

Artículo 804.- El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

...

IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como, las primas a que se refiere esta Ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y

...

Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las Leyes que los rijan.

Artículo 805.- El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario.

Artículo 899-D. Los organismos de seguridad social, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 deberán exhibir los documentos que, de acuerdo con las Leyes, tienen la obligación legal de expedir y conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el promovente. En todo caso, corresponde a los organismos de seguridad social, probar su dicho cuando exista controversia sobre:

- I. Fecha de inscripción al régimen de seguridad social;
- II. Número de semanas cotizadas en los ramos de aseguramiento;
- III. Promedios salariales de cotización de los promoventes;
- IV. Estado de cuenta de aportaciones de vivienda y retiro de los asegurados;
- V. Disposiciones o retiros de los asegurados, sobre los recursos de las cuentas;
- VI. Otorgamiento de pensiones o indemnizaciones;
- VII. Vigencia de derechos; y
- VIII. Pagos parciales otorgados a los asegurados.

EL DERECHO PROCESAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA Y LOS ADULTOS MAYORES EN MÉXICO

La doctrina de la teoría general del proceso, define al derecho procesal de la seguridad social, como: "... la disciplina que estudia el conjunto de normas que regulan el proceso por medio del cual se deben solucionar los conflictos sobre el otorgamiento de las prestaciones que corresponden a los sujetos asegurados y sus familiares derechohabientes, cuando se actualizan los riesgos o las contingencias previstos en las leyes, los contratos, las condiciones generales de trabajo y demás instrumentos jurídicos aplicables..."⁷

Concepto que, en lo general, seguimos, con las precisiones congruentes con nuestro concepto de derecho, al que no sólo consideramos como conjunto de normas, sino también, y especialmente, principios, que son aquellos criterios esenciales o ideas fundamentales, contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento legal, que señalan las características principales de los sistemas jurídicos, sus sectores y las diversas ramas que los integran y que orientan el desarrollo de la actividad estatal y la solución armónica de la problemática de la vida social.⁸ Por ello, estimamos que el Derecho Procesal de la Seguridad Social Mexicana es la disciplina que estudia el conjunto de normas, principios e instituciones,

que regulan el proceso por medio del cual se deben solucionar los conflictos sobre el otorgamiento de las prestaciones que corresponden a los sujetos asegurados y sus familiares derechohabientes, cuando se actualizan los riesgos o las contingencias previstos en las leyes, los contratos, las condiciones generales de trabajo y demás instrumentos jurídicos aplicables. En otro trabajo de investigación consideramos que:

“... El proceso jurisdiccional laboral cuenta con un procedimiento rápido regulado en el capítulo XVIII de la Ley Federal del Trabajo, denominado: De los Procedimientos Especiales, que viene a ser actualmente la vía más expedita para solucionar diversos tipos de conflictos como son los mencionados en el Artículo 892, dentro de los cuales deben contemplarse los conflictos entre los trabajadores y sus beneficiarios en su calidad de derechohabientes por una parte y las instituciones de seguridad social y las empresas administradoras de los fondos para el retiro (AFORES) por la otra, dada su naturaleza social, los cuales se deben de solucionar a la mayor brevedad posible, pues representan la expectativa de una existencia digna para el trabajador y sus beneficiarios...”⁹

En la reforma de la Ley Federal del Trabajo mexicana, del 30 de noviembre de 2012, se modifica del título XIV relativo al derecho procesal del trabajo, el capítulo XVIII, de los Procedimientos Especiales, para crear una sección primera a la que el legislador denomina: Conflictos Individuales de Seguridad Social. El conflicto es una especie de litigio que, siguiendo el pensamiento de Francesco Carnelutti, es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro; litigio que, para que le interese al derecho, debe ser jurídicamente calificado o de trascendencia jurídica.¹⁰ Los litigios o conflictos individuales laborales surgen entre trabajadores y patrones determinados, por el incumplimiento del contrato o la relación individual de trabajo o de las normas relacionadas con ellos y se diferencian de los conflictos colectivos laborales que se originan entre sindicatos y patrones cuando se controvierte sobre la firma o cumplimiento e incumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley; el elemento clave de la existencia de un conflicto colectivo laboral es la existencia de un sindicato que representa el interés profesional de sus agremiados. Los conflictos individuales de seguridad social son aquellos litigios que se presentan entre trabajadores, sujetos asegurados y sus familiares derechohabientes que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio, del IMSS, en contra del mismo, del

INFONAVIT y de las AFORES, y aplicando el principio de analogía contemplado en el artículo 17 de la vigente Ley Federal del Trabajo, en contra, también, de los empleadores que incumplan con sus obligaciones de seguridad social para sus trabajadores.

La relación de los adultos mayores en México, hombres y mujeres, con el Derecho Procesal de la Seguridad Social, queda determinada por algunos de los conflictos que conoce el órgano jurisdiccional competente, las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje establecidas en las entidades federativas del país, conflictos relacionados con los derechos de riesgos de trabajo, enfermedades no profesionales, cesantía en edad avanzada, vejez y jubilación, entre otros. Pretendemos evidenciar la enorme responsabilidad que los Juzgadores de la Seguridad Social adquieren al conocer de esta clase de conflictos pues resulta innegable que la globalización, adecuadamente evaluada, ha producido transformaciones negativas en las relaciones laborales y, como consecuencia de ello, afectación a los derechos de seguridad social de la clase laborante de nuestro país; razón por la cual deben aplicar el derecho tomando en cuenta las normas pero, especialmente, los principios que sustentan el derecho procesal laboral y el de la seguridad social, y documentar estadísticamente los reclamos atendiendo, entre otros, los aspectos de género y de edad, datos necesarios en la toma de decisiones en la protección del adulto mayor.

Por otra parte, los impartidores de justicia laboral y de seguridad social, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo en vigor, cuentan con la facultad discrecional para poder apreciar los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, al disponer textualmente:

Artículo 841. Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan.

Mario de la Cueva considera a las Juntas de Conciliación y Arbitraje el órgano jurisdiccional laboral mexicano, como tribunales de equidad, por el hecho de que se apartan de los cánones establecidos para la interpretación de las normas laborales, considerando que la justicia que imparten debe ser equitativa para cada conflicto, en particular, entendiendo por equidad lo siguiente: “La equidad es una fuente supletoria por cuanto es lo justo más allá de la

Ley escrita y su enderezamiento o rectificación; es también un principio de interpretación que obliga al Juez a mirar no a la Ley sino al legislador, no a la letra ni al hecho, sino a la intención, no a la parte, sino al todo. Una concepción que nos obliga a preguntar si la idea de la justicia social no está de tal suerte impregnada por la equidad, que en esencia no es sino una aplicación de su sentido humano...”¹¹

Tuvimos la firme intención de robustecer nuestra investigación con algunos datos estadísticos respecto a los principales conflictos de seguridad social que ha conocido la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de nuestra entidad federativa, respecto a los adultos mayores, en relación con el género y la edad, encontrándonos con la no grata noticia de que, por el exceso de trabajo, materialmente les es imposible poder elaborar un registro estadístico en tal sentido. Según información que conseguimos en la Internet, pudimos obtener el dato de que en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social federal, y dependiente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, se cuenta con una secretaría auxiliar denominada control procesal y al tratar de ponernos en contacto con la titular de dicha oficina, no tuvimos oportunidad de entrevistarla, solamente su auxiliar nos hizo la aclaración que los datos estadísticos que estamos solicitando, no los tenían, ya que no los procesaban porque los consideraban irrelevantes. Estimamos que, tanto el órgano jurisdiccional laboral y de seguridad social y sus auxiliares, deben darse el tiempo necesario para registrar adecuadamente datos precisos en relación a los adultos mayores, específicamente en relación al género, a la edad y al tipo de reclamo que formulan en su escrito de demanda, a fin de poder contar con información oportuna que permita una adecuada toma de decisiones tanto en materia de seguridad social como de prevención social. Manifestamos nuestra inconformidad con la cantidad tan grande de datos que deben contener las demandas de seguridad social, pero para el aspecto que estamos sugiriendo, la fracción primera del artículo 899-C señala, como requisito, el que la parte actora, además de señalar su nombre y domicilio, también debe expresar su fecha de nacimiento, dato que servirá para que el órgano jurisdiccional laboral y sus auxiliares cuenten con un elemento que permita determinar la edad de la parte actora.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Derecho de la Seguridad Social Mexicana es la disciplina que estudia el conjunto de normas, principios e instituciones tendientes a garantizar el derecho,

principalmente de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes, a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como, el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, sea garantizada por el Estado.

SEGUNDA: El Derecho Procesal de la Seguridad Social Mexicana es la disciplina que estudia el conjunto de normas, principios e instituciones que regulan el proceso por medio del cual se deben solucionar los conflictos sobre el otorgamiento de las prestaciones que corresponden a los sujetos asegurados y sus familiares derechohabientes, cuando se actualizan los riesgos o las contingencias previstas en las leyes, los contratos, las condiciones generales de trabajo y demás instrumentos jurídicos aplicables.

TERCERA: La Ley Federal del Trabajo Mexicana, de noviembre del 2012, no fracturó los principios tutelares del trabajador y sus beneficiarios, pues quedaron intocados principios fundamentales que siguen otorgando cobertura sustantiva y procesal a la parte económicamente débil de la relación laboral.

CUARTA: El órgano jurisdiccional laboral y de seguridad social y sus auxiliares deben darse el tiempo necesario para registrar adecuadamente datos precisos en relación a los adultos mayores, específicamente en relación al género, a la edad y al tipo de reclamo que formulan en su escrito de demanda, a fin de poder contar con información oportuna que permita una adecuada toma de decisiones, tanto en materia de seguridad social como en prevención social.

QUINTA: Si bien la impartición de la justicia laboral mexicana afronta una crisis considerable, por lo lento de su administración y lo cambiante de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales del trabajo, lo cierto es que son los trabajadores, hombres y mujeres, y entre ellos los adultos mayores, los que deben exigir, por los cauces legales, este cambio de actitudes consagrados y garantizados en la Carta Magna, y luchar por el respeto de sus derechos laborales y de seguridad social, para lo cual cuentan con un orden normativo social, que sigue siendo tutelar de los mismos, pues al dejar de hacerlo, su derecho se convertirá en una más de las letras muertas de la legislación mexicana.

REFERENCIAS

1. OVALLE FAVELA, José, Teoría General Del Proceso, Editorial Oxford, Sexta Edición, Decimotercera reimpresión, México 2012, p. 36.
2. JIMÉNEZ LÓPEZ, Manuel, *La Filosofía Jurídica y el Laudo Laboral Mexicano*, Scientific International Journal, Vol. 4 No. 1, January-April 2007, p. 26.
3. ROCCO Alfredo, citado por Plá Rodríguez, Américo, Los Principios del Derecho del Trabajo, Ediciones de Palma, Segunda Edición Actualizada, Buenos Aires, 1978, p. 1.
4. OVALLE FAVELA, José, Op. Cit., p. 63.
5. PLÁ RODRIGUEZ, Américo, Op. Cit., p. 40.
6. De Buen Lozano, Néstor, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1988, p. 75.
7. OVALLE FAVELA, José, Op. Cit., p. 67.
8. JIMÉNEZ LÓPEZ, Manuel, *La Seguridad Social Mexicana y el Trabajo en Régimen de Subcontratación (outsourcing)*. Scientific International Journal, Vol. 9 No. 1, January-April 2012, p. 19.
9. JIMÉNEZ LÓPEZ, Manuel, *El Procedimiento de Solución de Conflictos de Seguridad Social, ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en México*, Scientific International Journal, Vol. 6 No. 3, September-December 2009, p. 25.
10. Cfr. CARNELUTTI, Francesco, Sistema de Derecho Procesal Civil, trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, UTEHA. Buenos Aires. 1944, Tomo I, p. 44.
11. DE LA CUEVA, Mario, EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, 6ª Edición actualizada, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 542.

Copyright 2015 Non-Profit Evaluation & Resource Center, Inc.