

## INTRODUCCIÓN

El presente texto plantea, a través de veintiún contribuciones, un tema fundamental: COVID-19 y desigualdad.<sup>1</sup> Durante la pandemia que nos asola, las cifras han ido marcando pautas y signos de alarma; desde el número de contagiados y fallecidos por COVID-19, hasta el número de desempleados, los negocios y empresas cerradas, parcial o definitivamente; la aparición y proliferación del *Zoom*, sitio omnipresente de conferencias virtuales e incluso el número de búsquedas en *Google* de la palabra COVID. Cambios en hábitos de vida que permean en “dinámicas” que van desde el aislamiento social, hasta el incremento de la violencia, pasando por la perpetuación de una desigualdad con pocas posibilidades de solución, si ni siquiera las ponemos de relieve. Perseguir utopías no es una mala táctica, hoy perseguimos la igualdad, aquella que nos hace ser iguales en la sustancia y en la forma, de hecho y de derecho, aquella que visualiza un futuro mejor desde la democracia, el activismo y el compromiso.

Libertad e igualdad son los ejes sobre los que discurre el amplio universo de los derechos humanos. Constituyen el cimiento de una sociedad democrática, recogido en los textos constitucionales y en los instrumentos internacionales que caracterizan la nueva era del orden jurídico. Aparecieron en las declaraciones fundacionales de esta época y se proyectaron con firmeza en los ordenamientos domésticos, en la jurisprudencia interna y supranacional, en la doctrina y en el discurso político. Amparan los dere-

---

<sup>1</sup> La obra estaba destinada originalmente a la serie Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional, coordinada por Nuria González Martín, en la temática Emergencia sanitaria por COVID-19, pero se decidió que se convirtiera en un libro fuera de ella, que se suma a otros ya publicados por el IJ en esta materia.

Es oportuno señalar que la naturaleza de esa serie, proyecto especial, habla por sí sola, al congregarse (i) temas de coyuntura con relevancia jurídica e incluso temas no estrictamente legales; (ii) vinculados con la agenda nacional; (iii) con una extensión breve; (iv) dirigido a un público no necesariamente especializado; (v) con una vocación informativa, es decir, no es un documento estrictamente doctrinal pero tampoco es divulgación per se, y (vi) que amerita celeridad en su redacción y publicación para que consiga el impacto deseado, es decir, incidir en la opinión pública y eventualmente en la toma de decisiones públicas.

chos de los individuos y los deberes del Estado. A su luz debemos reclamar la práctica de aquellos derechos y el cumplimiento de esos deberes.

Las ideas de la Ilustración informaron la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, que reconoció: “Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos” (artículo 1o.). La misma *Déclaration* agregó que la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre “es el objeto de toda sociedad política”. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del 2 de mayo de 1948 —primer instrumento declarativo de alcance supranacional, fuente del derecho internacional de los derechos humanos—, sostuvo que “todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (artículo 1o.). La Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, contiene la misma fórmula: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (artículo 1o.).

En el plano interno, la nación emergente asumió la orientación liberal que conduciría el curso del constitucionalismo mexicano. El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana —Constitución de Apatzingán, del 22 de octubre de 1814— expuso: “La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas”. De esta suerte quedaron previstos la supremacía de los derechos y la obligación central del Estado.

Bajo el derecho internacional de los derechos humanos —y específicamente el orden interamericano de esta materia, que establece deberes para el Estado mexicano, comprometido a su cumplimiento—, se ha consagrado el binomio de la igualdad y la no discriminación. Lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: los principios de igualdad y no discriminación forman parte del orden público internacional, figuran en el *ius cogens* y deben ser respetados y garantizados sin salvedad ni reserva. Complemento del principio de igualdad es el principio de especificidad, que advierte las diferencias materiales que prevalecen en la realidad y dispone correctivos y medios de igualación que permitan el disfrute universal de los derechos y las libertades.

En condiciones normales —habida cuenta de la variedad de datos que caracterizan esa pretendida “normalidad”—, la igualdad se halla sujeta a fuertes tensiones derivadas de la injusta distribución de bienes y servicios. No hemos logrado, ni remotamente, el imperio de la justicia social, pese a la decisión de los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos, que en las primeras líneas del Preámbulo de este documento reafirmaron el propósito de “consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”. Se mantiene en pie la dolorosa afirmación del barón de Humboldt cuando aseguró, hace más de dos siglos, que en ninguna sociedad había encontrado tan profunda desigualdad como la que privaba en México. Doscientos años después, esa dolorosa desigualdad persiste y provoca los problemas y las reflexiones, las sugerencias y los apremios a los que se refiere esta obra colectiva.

La observancia de los derechos humanos padece bajo la hostilidad de la pobreza y el desvalimiento en diversos espacios de la vida pública y privada. Si la práctica de esos derechos —con el consecuente cumplimiento de los deberes del poder público— se enrarece en condiciones normales, la penuria se extrema cuando sobrevienen circunstancias particularmente graves que merman la calidad de la vida y plantean severos problemas de supervivencia. Éstos cunden en los sectores menos favorecidos de la población —que son mayoría— y especialmente en los grupos que solemos caracterizar como vulnerables.

Así, la libertad y la igualdad quedan en la sombra, el poder público tropieza en el cumplimiento de sus obligaciones primordiales y se profundizan las distancias —verdaderos abismos— entre los ciudadanos mejor dotados y los peor equipados para la “lucha por la vida”. Se plantea, en suma, un escenario sombrío para la vigencia efectiva de los derechos humanos y el desenvolvimiento de la democracia, que no es únicamente acceso a las urnas, sino “sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”, como señala el artículo 3o. de la Constitución general de la República.

La pandemia del COVID-19, que ha causado gravísimos males a todos los países, inclusive a los mejor provistos de medios económicos para enfrentar condiciones adversas, se ha instalado en México desde febrero de 2020. No cede. Por supuesto, conocemos los esfuerzos —a menudo erráticos, insuficientes, contradictorios— destinados al control de la pandemia y a la previsión de sus enormes consecuencias. Muchas mexicanas y mexicanos han aplicado su salud y su vida al servicio de esta batalla. Merecen respeto y gratitud. Pero también es cierto que esta pandemia ha revelado las carencias, las deficiencias, los errores que imperan en muchos ámbitos públicos y en no pocas políticas y programas de cuyo éxito dependería la posibilidad

de mitigar o moderar el avance de la pandemia y la erosión que ésta traerá sobre nuestra vida futura.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, que concurre en estas tareas con otras instancias universitarias, se ha comprometido en el examen de los problemas generados por la pandemia y en la aportación de propuestas que contribuyan a entenderlos y resolverlos. Para ello ha convocado la reflexión de sus integrantes e invitado a miembros de otras comunidades académicas —todos integrantes de la gran sociedad mexicana, que debe actuar con solidaridad y constancia, remontando diferencias naturales y respetables— a llevar a cabo una reflexión compartida en esta materia. El presente monográfico atiende a ese propósito. En él figuran juristas, politólogos, psicólogos, sociólogos y cultivadores de otras disciplinas que suman sus fuerzas en la tarea común que las reclama. Invitados por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, colegas de otros medios profesionales y organismos han acudido a este encuentro académico y ciudadano.

Esta obra es el fruto —entre otros, también generados en nuestro medio académico— de la preocupación por examinar las condiciones de desigualdad que prevalecen en México y su influencia sobre el avance de la pandemia y los estragos que ésta ha causado —y causará, desde luego— a los compatriotas que han sufrido por esta dolencia, directa o indirectamente, a diversos sectores de la sociedad y al conjunto de la nación. La desigualdad, tema ético de primer orden, concurre hoy al agravamiento de los problemas que entraña la pandemia. Éstos podrían ser diferentes —aunque los habría, obviamente— si constituyésemos una sociedad más igualitaria. En la desigualdad, que no hemos sabido corregir y que sólo hemos moderado limitadamente, se extreman los males de la pandemia y abundan sus perniciosas consecuencias. Estamos enfrentando el asedio “a la mexicana”, caracterizada por las circunstancias que la rodearon en este país y en este tiempo, como se dice en uno de los trabajos incluidos en esta publicación.

Nuestro futuro se verá fuertemente condicionado por la pandemia y sus efectos; de ahí la importancia de afrontarla con lucidez y determinación, echando mano de todos los recursos a nuestro alcance. Ante todo, veracidad y empatía, como lo propone una de las autoras, María Teresa Ambrosio Morales, que lleva adelante el examen de la desigualdad en el acceso a la justicia de las víctimas de la pandemia, y en este conjunto destaca los grupos en especial situación de vulnerabilidad. En varios trabajos incluidos en esta obra se pone el acento en la incidencia de la pandemia en grupos vulnerables y en la necesidad —acompañada de sugerencias de los autores—

de adoptar medidas específicas, en calidad y profundidad, para proteger a los integrantes de estos grupos.

El conjunto de los vulnerables se extenderá con nuevas legiones de desfavorecidos. María del Pilar Hernández invoca datos del Banco Mundial: por obra de la pandemia, entre 40 y 60 millones de personas entrarán a las filas de la pobreza extrema en 2020. Así, se pondrá de manifiesto la afectación multidimensional, transversal e interdependiente de los derechos humanos merced al quebranto de la economía. Las cifras negativas que aportan los organismos mundiales y nacionales —señala la investigadora— “son un prelude de lo que nos espera”.

En un rubro semejante queda el examen de la situación que guardan los pueblos, barrios y comunidades indígenas —también un sector marginado— en la Ciudad de México, visto el punto a través del derecho a la consulta, severamente afectado por la pandemia, como mencionan Marisol Jiménez Martínez y Beatriz Mejía Ruiz. Al mismo espacio de los grupos vulnerables y su afectación por la pandemia pertenece la reflexión de Jonathan Alberto Santiago Mendoza en torno a los adultos mayores, tema que debe ser examinado desde la perspectiva de los derechos humanos. La materia adquiere mayor interés si se toma en cuenta el envejecimiento de la población.

Dadas las características profesionales y académicas de los participantes en la presente obra colectiva, es natural que una buena parte de los trabajos aportados se refiera al impacto de la pandemia sobre la educación. Este impacto influirá decisivamente, a su vez, sobre el porvenir de la nación: trazará el destino de las futuras generaciones. Comienza ya. Podemos advertirlo en numerosos escenarios. Nuestro futuro se verá fuertemente condicionado por la pandemia y sus efectos; de ahí la importancia de afrontarla con lucidez y determinación, echando mano de todos los recursos a nuestro alcance.

Miguel Ángel García Olivo expone los ominosos datos de la Organización de las Naciones Unidas sobre la clausura de escuelas e instituciones educativas en más de ciento sesenta países, que “podría causar una catástrofe educativa a generaciones con consecuencias para más de mil millones de estudiantes en todo el mundo”. En su ensayo, Fátima Francisca Monreal Castorena, Miguel Antonio Nieves Pedraza y María Aidée Padilla Romero se refieren a la heterogénea capacidad de reacción de los Estados para salvaguardar el derecho a la educación, abatido por la crisis, y plantean la adopción de políticas públicas idóneas para favorecer la inclusión de los educandos.

Aquí cobra presencia un tema de suma relevancia y difícil solución: el replanteamiento de los modelos educativos. Estas reflexiones se asocian a las que antes mencionamos sobre las características de la pandemia “a la mexicana” —que expone Sergio García Ramírez— gravitando sobre dos ámbitos clave de los derechos de los individuos y el desarrollo de la nación: salud y educación. “¿Seremos otra sociedad al salir de la pandemia?”, se pregunta el autor. “No, seremos la misma —responde—, con nuevas complicaciones: en cantidad y en calidad”.

En el contexto de las tareas académicas también se muestran los males de la desigualdad de género; es preciso —señalan Guillermo E. Estrada Adán y José Franco Aguilar— “repensar y analizar las nuevas formas de conciliación que realizarán los académicos” para remontar, en el espacio de su quehacer, esta situación agravada por la presencia del COVID-19. Guillermo José Mañón Garibay propone la reflexión de las humanidades y ciencias sociales, como “responsables naturales del estudio del riesgo y desastre pandémico”. La pandemia, que pone de manifiesto las desigualdades, ubica a todos en el riesgo, pero no se ha conseguido identidad de responsabilidad y conciencia frente a este fenómeno.

La pandemia, que vacía los planteles de educación básica, también opera sobre los de educación superior, donde el acceso tampoco se ha garantizado —en las llamadas condiciones ordinarias— por los sectores público y privado. Lo comenta, con cifras a la mano, Jorge Alberto González Galván, que da cuenta del rechazo a los aspirantes. Es así que decae el derecho a una educación superior gratuita y de excelencia. Ciertamente que el avance tecnológico permite adoptar nuevos métodos de enseñanza-aprendizaje, pero no menos cierto que esos medios no se hallan al alcance de todos: son patentes los efectos —que aborda Pablo Larrañaga— del “abrupto desplazamiento de la educación tradicional, presencial, hacia la educación en línea o digital”. Añade, a propósito de la incidencia de la desigualdad sobre la educación: “Es previsible que algunas de las fracturas más duraderas de la pandemia se difundan y se consoliden a través de la huella de esta ominosa circunstancia en la educación de generaciones de niños y jóvenes”. Es preciso —observa Margarita Palomino Guerrero— reconocer que la educación no podrá ser totalmente presencial y dotar de estímulo fiscal a la educación en la era digital; esto abre la oportunidad para “reconfigurar la enseñanza”.

En el ámbito educativo y cultural, es interesante —pero insuficientemente apreciada— la eficacia de las bibliotecas como agentes de la igualdad. En este sentido, Federico Hernández Pacheco observa que el impacto de éstas queda de manifiesto “cuando nos referimos a la inclusión social,

a la diversidad de públicos o usuarios que se pueden atender, a la amplitud de sus servicios, a la formación de lectores críticos y posibles escritores, a la formación de ciudadanos conscientes e informados de sus derechos, y por consecuencia, a la mejora de vida de las comunidades”.

Los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales —llamados de segunda generación— se abrían paso en comunidades relativamente desarrolladas; esa marcha se detiene por fuerza de la pandemia; declinan la calidad de vida y el desarrollo humano aceptable bajo la presión de la emergencia, refiere Marisol Luna: la “crisis amenaza los avances en materia de desarrollo social generados en la última década”.

Por su parte, Alfredo Sánchez Castañeda apunta, contundentemente, que el país arrastra viejas precariedades laborales que se suman a las nuevas precariedades en el trabajo como consecuencia de la pandemia: despidos, disminución del tiempo de trabajo, del salario o de las prestaciones laborales; la dificultad de supervisar las normas de higiene y salud en el trabajo en tiempos de COVID-19; afectaciones laborales o el incremento de las desigualdades para las mujeres: los despidos disfrazados de renuncias de personas que por sus condiciones de salud forman parte de la población vulnerable que debería estar confinada en sus domicilios sin perder el empleo, pero que son obligados a renunciar o despedidos por supuestos recortes de personal así como una reconfiguración del trabajo por el confinamiento, que afecta el empleo en ciertas actividades económicas y el uso de las tecnologías que incrementa el estrés y los costos laborales para el trabajador. Patricia Kurczyn Villalobos, igualmente laboralista sobresaliente, participa con un ensayo destacando la desigualdad en el campo de batalla laboral, en el cual la mujer debe luchar más por tener un trabajo digno, con remuneración suficiente e igualdad de condiciones, en general, respecto de los varones; una situación que frente al COVID-19, frente a los infortunios, parecen ser las más afectadas y las más desprotegidas.

En el campo de los DESCA, Felipe Romero y Gala Zavala se refieren al cambio climático como “la amenaza más grande que enfrenta la humanidad y la pandemia por el COVID-19 es parte de las consecuencias”. En esta línea, urge la adopción de “medidas para garantizar los derechos a la información, medio ambiente sano, acceso al agua potable, alimentación y vivienda digna, sobre todo en los sectores más vulnerables”.

La obra colectiva a cuya presentación sirven estas líneas se ocupa igualmente, como es natural, de la desigualdad estructural, factor de múltiples problemas en áreas determinadas. La desigualdad que padecemos —afirma Víctor Martínez Bulle Goyri— “como una lacra de las sociedades del siglo

XXI, no proviene de la diversidad sino de la construcción social, jurídica y política, basada en premisas que no sólo la permiten, sino que la estimulan, orientan”. El problema se halla, pues, en la estructura social y política y en los paradigmas que ésta cultiva.

En el artículo con el que culmina la obra colectiva, debido a Diego Valadés, se observa: “La pandemia de COVID-19 ha mostrado las debilidades de los sistemas en cuanto a la desigualdad. Con independencia de los registros que se pueden hacer acerca de las múltiples formas de desigualdad, hay indicios de que en México y en muchos otros países subsisten elementos estructurales que propician la desigualdad o no evitan de manera efectiva la discriminación”. Valadés examina este punto a través de reflexiones sobre el poder económico, el federalismo —referencia para el análisis de la debilidad del sistema representativo, del sistema judicial, del régimen hacendario y del Estado constitucional en el plano local— y la asimetría institucional. Concluye: “La necesidad de una igualdad institucional debe ser satisfecha mediante reformas que, a la luz de las experiencias nacional y comparadas, permitan diseños coherentes y funcionales. En un Estado constitucional, la norma suprema no debe ser portadora de desigualdad”.

Es interesante el estudio de determinados agentes en la batalla contra la pandemia, que tienen a su cargo tareas específicas en el apoyo a sus compatriotas, no siempre bien ponderadas y valoradas. Es el caso de quienes realizan “trabajos de cuidado”, generalmente mujeres sujetas a presiones derivadas de la desigualdad de género. Lo estudian Angélica Nayelli Carrasquero Rodarte, Denisse Medina Ortega y Alfonso José Jiménez O’Farrill.

En esta obra también hay examen de sectores específicos e incluso casos particulares que ponen en evidencia los abusos cometidos a la sombra de la pandemia; así, el artículo de Ramón Alfonso Sallard, periodista, sobre un caso que se presentó con motivo de la operación de una aerolínea.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas confía en que a través de las reflexiones recogidas en este libro —breve en su extensión, amplio en su materia y alcance— progrese la toma de conciencia acerca de los antiguos y actuales problemas de desigualdad que enfrenta la sociedad mexicana, factores de una crisis que ha alcanzado suma gravedad en el marco de la pandemia. Es preciso llevar adelante el estudio de estos males y avanzar en su corrección. La tarea es gigantesca, tanto como la desigualdad que México padece. La pandemia lo pone de manifiesto.

Sergio GARCÍA RAMÍREZ  
Nuria GONZÁLEZ MARTÍN