

INTRODUCCIÓN

Nuria GONZÁLEZ MARTÍN

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM), de manera formal, a partir del segundo semestre de 2018 puso en marcha un proyecto editorial especial, parte de la agenda o plan de trabajo 2018-2022 de su director, doctor Pedro Salazar Ugarte, denominado *Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional*, y del cual funge como coordinadora quien suscribe estas líneas introductorias.

La propia naturaleza de este proyecto especial habla por sí solo al congregar *i)* temas de coyuntura con relevancia jurídica e incluso temas no estrictamente legales; *ii)* vinculados con la Agenda Nacional; *iii)* con una extensión breve y no dictaminado, en principio, aunque si dispone de ISBN; *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.

Dadas las razones de excepcionalidad por las que transitamos en 2020, con la emergencia sanitaria por COVID-19, creímos conveniente utilizar ese canal de conocimiento para hacerle llegar a todos los interlocutores involucrados, información sencilla pero veraz sobre el estado del arte, las consecuencias y las propuestas lanzadas desde diferentes áreas del conocimiento jurídico. El proyecto de *Opiniones técnicas* tiene un total de 35 números desde sus inicios, octubre 2018, hasta el día de hoy, julio 2020. De ese total de 35 números, 15 han estado dedicados al COVID-19, es decir, desde que nuestro Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM cerró sus instalaciones el 18 de marzo, atendiendo los acuerdos que restringían las labores no esenciales e impulsaba la sana distancia y el confinamiento en nuestros hogares, y visualizando, de alguna manera, que lo que se avecinaba no era una cuestión de unos días, como coordinadora del mismo pergeñé la idea de invitar a escribir y reflexionar sobre el COVID-19 y una diversidad de

aspectos jurídicos que afectarían de inmediato, directa o indirectamente, a nuestra sociedad mexicana y al mundo en general.

De esta manera, se lanzó y se coordinó un primer número, el correspondiente al número 14 de la serie titulándolo “Emergencia sanitaria por COVID-19: Reflexiones desde el derecho (I)” y así sucesivamente con un total al día de hoy, como expresamos, de 15 números. Una serie, digamos, paralela, dentro del proyecto *Opiniones técnicas*, y específica referida a la pandemia y las connotaciones e implicaciones legales desde diversas áreas del conocimiento jurídico. La reacción de la comunidad académica fue más que positiva y comprometida y prácticamente salió un número consecutivo por cada semana de confinamiento hasta inicios de junio. Algunos números han congregado temas generales y otros números han sido monográficos concretos, como federalismo; ciencias penales; derecho constitucional comparado; democracia y procesos electorales; noroeste de México; “acuerdo” en torno a la fuerza armada; contratación pública; constructivismo jurídico, gobierno, economía y cambio conductual; niñas, niños y adolescentes; medios alternos de solución de conflictos; campo mexicano y violencia familiar. Los monográficos enumerados fueron co-coordinados por una servidora y por colegas reconocidos, especialistas en las diferentes materias, como son, por orden de enunciación y aparición de los monográficos, José María Serna de la Garza, Enrique Díaz-Aranda, Diego Valadés, María Marván, Guadalupe Salmorán, Juan Vega, Miguel Alejandro López Olvera, Enrique Cáceres Nieto, Montserrat Pérez Contreras, Fernando Navarro, Ma. Carmen Macías y Rosa Álvarez González.

La convocatoria, en primera instancia, se hizo a nivel interno del IJ y posteriormente se realizó de manera más extensa a través de diferentes redes sociales del ámbito jurídico, solicitándose que se invitara, con libertad y ampliamente, a todos aquellos colegas que tuviera interés en participar sobre la temática. En los 15 números relacionados con el COVID-19 tenemos un total de 175 contribuciones, con 191 autores/as —algunos/as con más de una participación—, con un extraordinario balance entre colegas internos y externos del propio IJ, 96 internos y 95 externos, y con más de 2,000 páginas escritas.

Ha sido una publicación de gran éxito, incluso viral en algunas de nuestras sedes de la UNAM en el extranjero, especialmente en la sede de China y Sudáfrica; con una cantidad de consultas/visitas y citas importante, los números lo han manifestado, y, por ende, el objetivo se ha visto cumplido al hacer llegar información, como decíamos, sencilla pero veraz y completa, desde el conocimiento de quienes nos han hecho el honor de participar y así

dar oportunidad de compartir información a una población en estado de vulnerabilidad que necesita saber cuestiones puntuales en torno al ejercicio de sus derechos, desde el ámbito sanitario, laboral, económico, social, entre otros. Ha sido una labor ardua, con un esfuerzo que superó, con creces, el número de horas laborales durante días, semanas y meses; una labor conjunta de autores y autoras, de coordinación, edición y publicación inmediata concebida, desde sus inicios, como un servicio a la comunidad y por ello el apoyo recibido para colocar cada versión de autor, y posteriormente, cada versión editada, en nuestra página web del IIJ-UNAM. La divulgación, más que nunca, se hacía imprescindible si se quería lograr el objetivo planteado de información “sincrónica” a un colectivo inmerso en una crisis sin parangón.

Con esta iniciativa y con este recorrido planteado y esbozado, uno de nuestros destacados colega y amigo del IIJ, doctor Arturo Oropeza, manifestó su interés en que esa “huella”, esa instantánea breve de opinión que dejamos plasmada en la serie de *Emergencia sanitaria por COVID-19*, la eleváramos a un artículo doctrinal, al menos de manera más formal, y así dejar una constancia más aterrizada y amplia sobre la temática planteada. La idea se transformó en una invitación específica a todos los autores/as que habían participado en la serie COVID-19 de las Opiniones técnicas —excepto los tres últimos monográficos, por cuestiones de tiempo— y de nueva cuenta propiciando que se extendiera siempre a un colectivo más amplio. El resultado fue un texto con 41 artículos doctrinales, con un total de 55 autores/as, con 1,300 páginas en donde se abarcaron, como decimos, la mayoría de las materias que convergieron en las publicaciones dedicadas a la *Emergencia sanitaria por COVID-19* del proyecto editorial *Opiniones técnicas*.

Por cuestiones prácticas, e incluso pedagógicas, dicho texto se convirtió en la [presente] obra titulada *COVID-19 y su circunstancia. Una visión jurídica plural de la pandemia*, dividida por temáticas y así se congregaron en cinco volúmenes: I. Marcos normativos; II. Aspectos filosóficos y bioéticos; III. Derechos humanos; IV. Política, derecho y economía y V. Reflexiones comparadas. En definitiva, el lector y la lectora tiene en sus manos un nuevo producto académico que ofrecemos como comunidad y que pensamos alcanza los objetivos marcados.

Durante la emergencia sanitaria que nos trajo el virus SARS-CoV-2, hemos escuchado una frase, pareciera de cabecera, pero no por ello menos cierta, y es esta de que el mundo jamás enfrentó una pandemia simultánea a nivel global. Y así es, este es uno de los precedentes o hitos que más caracteriza la situación transitada por la enfermedad de COVID-19 y, derivado

del mismo, se le agrega una falta de preparación para afrontar la misma con consecuencias graves que genera complejidades en los Estados con efectos económicos, sociales, políticos y, por supuesto, de salud. Precisamente, como una mano extendida ofreciendo apoyo, se visualiza la presentación de una colección de estas características; cinco volúmenes que buscan, una vez más, hacerse eco de los problemas más acuciantes y solidarizarse con los más desfavorecidos, con los que están hoy en una posición de desigualdad más palpable y patente que nunca; porque el mundo cambió y no para mejor.

En México, como en otros tantos países, se han emitido una serie de decretos, de acuerdos, a través del Consejo General de Salubridad y de la Secretaría de Salud, así como a través del ejecutivo federal, fundamentalmente, con la implementación de acciones en torno a la suspensión de todas las actividades que no entraran dentro de la categoría de “esenciales”. El objetivo, detener la propagación y el contagio del virus, aunque no con el éxito deseado; las consecuencias, paralelas, repercusiones en la salud o sanitarias, económicas, sociales, laborales, civiles y comerciales, entre las más significativas. Ante esta situación, como decimos, el deseo de contribuir con un sentido de servicio a la comunidad y el apoyo y liderazgo indiscutible del director del IIJ-UNAM, doctor Salazar, y con él toda la cooperación, colaboración y confianza de su equipo, desde secretaría académica, secretaría técnica hasta el departamento de eventos y difusión académica y departamento de proyectos académicos digitales, que han trabajado bajo condiciones adversas y a destajo, así como la buena actitud y generosidad de la licenciada Mariana Ávalos, quien asistió durante unos meses este proyecto editorial en su globalidad; toda esta sinergia de voluntades y esfuerzos permite que el lector/a pueda disponer y disfrutar el día de hoy, a través de este volumen/estos volúmenes, de un material de gran valor y con un significado tan loable como noble.

Temas muy variados, como decimos, han confluído bajo el sello editorial del IIJ-UNAM y ahora también bajo el sello editorial del Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, en donde un objetivo primordial, desde nuestra óptica, ha sido optimizar los sistemas de garantía de los derechos humanos, como promover y garantizar los derechos humanos con una mirada clara hacia el derecho al acceso a la justicia, y de eso hablamos, de ofrecer un panorama amplio que destaque y procure garantizar la inclusión. Estas cuestiones las tenemos que abordar basada en principios de justicia, transparencia, privacidad y protección de datos, responsabilidad e inclusión.

Con todos estos prolegómenos, el lector tiene en sus manos finalmente, la obra *COVID-19 y su circunstancia. Una visión jurídica plural de la pandemia* y con ella, el primer volumen de los cinco enunciados, referido a “Marcos normativos”, con un total de 10 artículos y 14 autores/as que abordan, precisamente, diferentes marcos jurídicos que han tenido incidencia en tiempos de pandemia. De esta manera, por estricto orden alfabético, inicia María Mercedes Albornoz con un tema eminentemente de derecho internacional privado, “Contratos internacionales infectados por el COVID-19” con el cual nos introduce la temática de manera muy original y así considera el COVID-19 como un padecimiento susceptible de afectar a los contratos internacionales. Identifica los síntomas, la causa y la existencia de dos tratamientos específicos: la fuerza mayor y el *hardship*. Analiza cuándo están disponibles esos tratamientos, en qué condiciones se los puede utilizar y cuáles son sus resultados. Finalmente, hacia el futuro, insiste en la necesidad de reforzar la prevención.

En un trabajo conjunto de Ana G. Alba Betancourt, Patricia Conelly Espinosa, Jorge Luis Ordellín Font y Laura Elena Vidal Correa, titulado “Retos del sistema de propiedad intelectual en el contexto de pandemia”, centran su análisis en los principales elementos del actual sistema de propiedad intelectual que conlleva un rol importante en la innovación en el área de salud. Presentan los mecanismos que actualmente existen en el sistema de propiedad intelectual enfocados en patentes para permitir el acceso del público a invenciones protegidas. Igualmente refieren los retos a los que dichos mecanismos se enfrentan y analizan los elementos conexos al sistema de propiedad intelectual pero que son indispensables para que la sociedad tenga acceso a las invenciones que ayuden a hacer frente emergencias sanitarias.

Jaime Cárdenas Gracia, con el título de “Laband en México y el daño que nos ha hecho”, expone el problema de las modificaciones presupuestales realizadas por el ejecutivo sin autorización del legislativo. En México, esa práctica está permitida en la ley. El presidente de la República planteó una reforma a la ley federal de presupuestos y responsabilidad hacendaria para realizar adecuaciones fundadas en la emergencia económica suscitada por la pandemia del COVID-19. Importantes sectores de la sociedad se han pronunciado en contra de la propuesta por considerar que vulnera el principio de división de poderes y las competencias exclusivas de la Cámara de Diputados. La iniciativa del presidente, sin proponérselo, nos ha vuelto a poner sobre la mesa el debate sobre la naturaleza jurídica del presupuesto,

y nos ha traído de regreso a uno de sus más significativos autores clásicos, Laband.

Por su parte, José Díaz de León Cruz y “Los jueces de ejecución frente a la pandemia por COVID-19” analiza brevemente la génesis y teleología que llevó al legislador a crear la figura de los Jueces de Ejecución de sentencias en materia penal, quienes por antonomasia son los órganos garantes de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad (*ya sea por prisión preventiva o punitiva*), dada su inspiración humanitaria y derivado de las amplias facultades que la vigente Ley Nacional de Ejecución Penal les otorga. En este contexto, se analizan las herramientas legales con las que cuentan para proteger en esta coyuntura de pandemia a dicho sector vulnerable.

En su trabajo de investigación, denominado “Actos y procedimientos administrativos en la gestión de la emergencia de la COVID-19”, Miguel Alejandro López Olvera, realiza un análisis de la organización y de las competencias que tanto las leyes como los reglamentos le otorgan a diferentes órganos del Estado para gestionar la emergencia derivada de la pandemia por la COVID-19, especialmente del Consejo de Salubridad General, del Presidente de la República y de la Secretaría de Salud, destacando en sus análisis los derechos humanos aplicables, así como los procedimientos utilizados y los actos administrativos expedidos.

Euquenee Aimme Monterde Valero con un título muy directo, “Corrupción como delito” expone que México ha presentado, a lo largo de su historia, problemas relacionados con corrupción, la cual en su mayoría es ejercida por servidores públicos, abusando del poder que el Estado les confiere para beneficio de la sociedad y no para intereses propios, lesionado así el bien jurídico protegido, es decir la administración pública. El COVID-19 no ha sido la excepción y se traduce en una mala administración en compras sobrevaloradas, falta de transparencia, y en algunos casos el desvío de recursos destinados al sector salud, en el que pueden llegar a participar algunos intermediarios para obtener un beneficio, en consecuencia, Naciones Unidas creó un Observatorio Regional de Precios de Medicamentos e insumos que estará vigente durante la pandemia para tener un mayor control y evitar abusos. Para atender y poder dar solución a esta situación de corrupción en general, a todo efecto anómala, se reformó el artículo 19 constitucional el que incluye en el catálogo de delitos que merecen prisión preventiva oficiosa, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones. Lo anterior, sin prever que se presentan dificultades en la aplicación del derecho sustantivo y adjetivo en materia penal, presentándose violaciones a derechos humanos, cómo el

debido proceso legal, la dignidad humana y el principio de presunción de inocencia.

María Ascensión Morales Ramírez, en “La seguridad social frente al COVID-19”, expone que la pandemia generada por el nuevo coronavirus será la causa de la mayor crisis económica y social con grandes efectos negativos para toda la población y, en forma particular, en la protección y en el empleo. Ante esta situación, el trabajo se enfoca en revisar las soluciones que las instituciones de seguridad social han dictado en las distintas ramas objeto de la protección de los trabajadores formales para enfrentar la emergencia sanitaria y, asimismo, el estudio analiza si tales medidas han resultado ser idóneas y oportunas dada la envergadura del caso, sobre todo, porque se trata de trabajadores que, en su gran mayoría, cotizan para su atención médica y la garantía de sus ingresos a razón de entre uno y medio y tres salarios mínimos generales. A partir de ello, se ofrecen algunas recomendaciones a fin de contribuir a fortalecer el marco jurídico con miras a una mayor protección general, así como en tiempos de crisis.

Francisco Alan Muñoz Enríquez en “Marco normativo mexicano del manejo de cadáveres por SARS-CoV2 COVID-19”, parte de la publicación, en el *Diario Oficial de la Federación*, del Acuerdo del 23 de marzo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia; además del Acuerdo del 24 de marzo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Centra su trabajo en la Ciudad de México, donde se reporta el mayor número de contagios así como fallecimientos por coronavirus; donde los servicios de las funerarias informan la saturación de hornos crematorios; identificando al crematorio ubicado en Palo Alto, Cuajimalpa, como uno de los de mayor demanda. Desmenuza el protocolo a seguir, siguiendo la normativa concreta y basado en su experiencia personal práctica.

Margarita Palomino Guerrero, “Compliance tributario en México”, de forma esquemática, se refiere que hoy, como estrategia para implementar las medidas por COVID-19, es necesario contar con protocolos de actuación, por lo que se identifica el origen y evolución de las normas transfronterizas, para frenar los actos de corrupción y se evidencia la estrecha vinculación de la reforma fiscal del 8 de noviembre y 9 de diciembre de 2019 en México, y la incidencia de las acciones BEPS número 5 y 12, para establecer que el

compliance tributario es un protocolo de actuación que el contribuyente debe implementar para acreditar fehacientemente la legalidad y legitimidad de sus operaciones, y así evitar que pueda encuadrar en la comisión de un delito que le prive de su libertad. Estos esquemas no solamente beneficiaran la implementación de medidas para frenar la transmisión del COVID-19 al contribuyente, incluso a la autoridad para eficientar los resultados de su fiscalización y que pueda motivar de manera suficiente, tanto sus liquidaciones como las sanciones a las que se haga acreedor el particular.

Por último, tenemos el artículo de Alfredo Sánchez Castañeda y José Pablo Hernández Ramírez, titulado “El derecho laboral mexicano y el COVID-19: la ineludible sincronía ente regulación y acciones gubernamentales con el mercado de trabajo” en donde parten de la idea de que en México existe un marco jurídico laboral aplicable ante pandemias como la enfermedad de coronavirus; no obstante, la composición de la población ocupada en México y la ambigüedad de los acuerdos y decretos emitidos para afrontar el COVID-19, están dejando al trabajador en una situación de vulnerabilidad, en materia de empleo y salario. Existen ejemplos nacionales e internacionales que deberían ser tomados en cuenta para hacer frente a los efectos negativos del coronavirus en el mercado de trabajo. Manifiestan que es clave que se analice la viabilidad de tales experiencias, para poder paliar la situación de desempleo y vulnerabilidad económica en que se encuentra los trabajadores subordinados, los trabajadores independientes y los empleados de las micro y pequeñas empresas, así como, todas las personas que realizan una ocupación en la economía informal.

Finalizamos, como no puede ser de otra manera, y una vez más, agradeciendo el compromiso de una comunidad concedora, solidaria y comprometida con la ciencia jurídica que ha hecho posible la puesta en común de intereses genuinos para afrontar los desafíos que una pandemia como esta nos ha dejado patente. Una comunidad como la del IJJ-UNAM no es fácil de encontrar y en el nombre de todos y cada uno de sus miembros, representada, como expresaba arriba, en la persona de un gran director y una persona excepcional, doctor Pedro Salazar Ugarte, reiteramos el más profundo de los agradecimientos. Un reconocimiento muy especial a quien nos honró con el magnífico Prefacio, doctor Diego Valadés, erudito, incondicional, generoso e incansable amigo y colega. A todos y a todas, colegas internos y por supuesto también externos, la más absoluta admiración.