



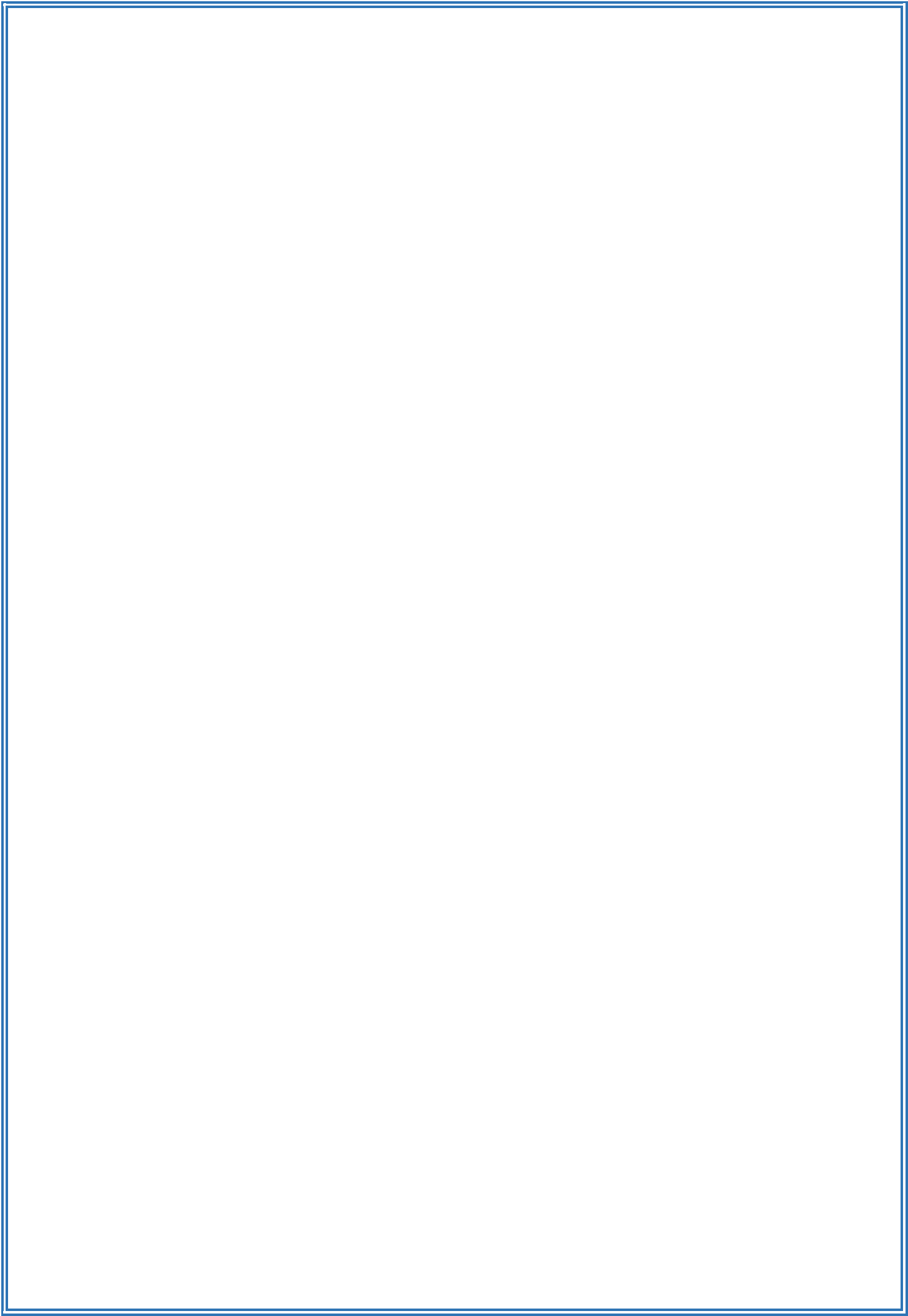
EDITORIAL
SINERGY

Hemisferio Occidental: Gobernanza, Desarrollo Sostenible y Cooperación Regional

1RA. EDICIÓN
2025



Coordinadora del Libro
Rivero-Rodríguez, Guadalupe



Hemisferio occidental

**Gobernanza, desarrollo sostenible y
cooperación regional**

Coordinadora

Guadalupe Rivero Rodríguez



Western hemisphere

**Governance, sustainable development,
and regional cooperation**

Coordinator

Guadalupe Rivero Rodríguez



Equipo Editorial | Editorial Team

Dr. José Ramón Zavala Ramírez
Editor en Jefe | Editor-in-Chief

Mg. (C) Bryam Alejandro Colan Hernandez
Coordinador Editorial | Editorial Coordinator

Camila Valentina Marzal Ríos
Asistente Editorial | Editorial Assistant

Jael Angely Chaupis Salgado
Diseño y portada | Design and cover

Comité Editorial

Dra. Patricia Guadalupe Gamboa Rodríguez

Dr. Manuel Iván Tostado Ramírez

Dr. Juan Francisco Peraza Garzón

Dra. Ana Isabel Bonilla Calero

Dra. Virginia Virginia Lagunes Barradas

© EducaID Scientific E. I. R. L.
Sello Editorial Sinergy

Domicilio Legal: Calle San José 401, San
Miguel, Pisco, Ica – Perú.

Edición: 30-06-2025

Correo electrónico - E-mail:
sinergy@educaidscientific.com

Disponible para su descarga gratuita en | Available
for free download at | sinergy.educaidscientific.com

Este título se publica bajo una licencia de
Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0
Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

This title is published under an Atribución-
NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional (CC
BY-NC-SA 4.0) license.



CITAR COMO [APA 7]

Rivero-Rodríguez, G. (Coord.) (2025). Hemisferio occidental. Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional. *Editorial Sinergy*.

<https://sinergy.educaidscientific.com/index.php/sinergy/catalog/book/4>

Derecho de autor | Copyright: Editorial Sinergy, Guadalupe Rivero Rodríguez

Primera Edición | First Edition: 2025

Editorial | Publisher: Editorial Sinergy

Clasificación Thema | Thema Subject Categories: JPH - Administración pública | JPFQ - Relaciones internacionales | RN - Sostenibilidad

BISAC: POL011000 (POLITICAL SCIENCE / International Relations / General) | POL040000 (POLITICAL SCIENCE / World / General) | BUS072000 (BUSINESS & ECONOMICS / Development / Sustainable Development)

Público objetivo | Target audience: Profesional / Académico | Professional / Academic

Colección | Collection:

Soporte | Format: PDF / Digital

Publicación | Publication date: 30-06-2025

ISBN: 978-612-49990-5-5

Depósito Legal | Legal Deposit: N° 2025-05927

Título | Title: Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional | Western hemisphere: Governance, sustainable development, and regional cooperation

Revisión por pares

Cada capítulo de este libro ha sido evaluado mediante un proceso de dictaminación a cargo de académicos externos bajo la modalidad de doble par ciego. En consecuencia, la investigación presentada cuenta con el respaldo de expertos en la materia, quienes han emitido una valoración objetiva basada en criterios científicos para garantizar la solidez académica de la obra.

Peer Review

Each chapter of this book has been evaluated through a double-blind peer review process by external academics. Consequently, the research presented is supported by experts in the field, who have issued an objective assessment based on scientific criteria to ensure the academic soundness of the work.

Coordinadora del libro / Book Coordinator

Guadalupe Rivero Rodríguez

 [0000-0002-3528-8943](https://orcid.org/0000-0002-3528-8943) | gpe_riveror@yahoo.com.mx

Doctora en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Maestra en Administración de Organizaciones por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), especialista en gobernanza pública, seguridad ciudadana y construcción de paz. Con más de 20 años de experiencia intersectorial, ha liderado políticas de alto impacto en desarrollo humano, mejora regulatoria, gestión de calidad, innovación institucional, derechos humanos y cultura de paz.

Autores del libro / Authors of the book

Capítulo 1

Guadalupe Rivero Rodríguez

 [0000-0002-3528-8943](#) | gpe_riveror@yahoo.com.mx

Doctora en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Maestra en Administración de Organizaciones por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), especialista en gobernanza pública, seguridad ciudadana y construcción de paz. Con más de 20 años de experiencia intersectorial, ha liderado políticas de alto impacto en desarrollo humano, mejora regulatoria, gestión de calidad, innovación institucional, derechos humanos y cultura de paz. Ha colaborado con organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es autora de investigaciones clave sobre coordinación interinstitucional, gobernanza pública, educación, inteligencia artificial, objetivos de desarrollo sostenible, paz y seguridad -ciudadana, interior, nacional, pública-. Ha desarrollado el Modelo de Gobernanza Pública en la Construcción de Paz (MGPCdP). Su trayectoria refleja un compromiso firme con una gobernanza ética, corresponsable y libre de corrupción, orientada al desarrollo sostenible del hemisferio occidental.

Capítulo 2

Ofelia Alvarado Domínguez

 [0009-0005-6958-9532](#) | ofeliaad@gmail.com

Con estudios Doctorales en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Cuenta con más de dos décadas de experiencia en el diseño e implementación de estrategias en materia de desarrollo organización, desarrollo del talento humano, liderazgo y ética pública en el ámbito profesional, académico y de consultoría. Ha trabajado en la Administración Pública Federal y en Organismos Constitucionales Autónomos; imparte asignaturas en la Universidad Nacional Autónoma de México y en instituciones de educación privadas. Es autora de varios artículos relacionados con su campo de experiencia.

Capítulo 3

Mercedes Analucia Vargas Gálvez

 0000-0002-8780-3003 | vargasanalucia1982@gmail.com

Doctora. en Derecho, con Maestría en Derecho Civil y Procesal Civil por la Universidad de San Carlos de Guatemala (Centro Universitario de Oriente, CUNORI), y Maestría en Catastro y Registro para la Gestión y Gobernanza Territorial, por el Centro Universitario de Zacapa (CUNZAC). Cuenta con más de dos décadas de trayectoria profesional en el Organismo Judicial de Guatemala, donde ha consolidado una amplia experiencia en la administración de justicia, particularmente en el ámbito del derecho civil, el proceso judicial y la gestión registral y territorial. Su formación multidisciplinaria le ha permitido integrar conocimientos jurídicos y técnicos para fortalecer los procesos de gobernanza territorial con enfoque de legalidad, sostenibilidad y acceso a la justicia.

Capítulo 4

Elizabeth Gálvez Santillán

 0000-0002-2325-966X | elizabethglvez@yahoo.com.mx

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel SNII I), académica de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Sus campos de investigación se centran en las ciencias sociales y el desarrollo sustentable. Ha ocupado varios cargos, entre ellos coordinadora del departamento de educación continua (2016-2017), coordinadora de investigación (2015-2016), y coordinadora del Observatorio de la Sustentabilidad de Nuevo León (2014-2016), en la UANL. Ha colaborado en diversos artículos, como "El trabajo decente, una alternativa para reducir la desigualdad en la globalización: el caso de México" y "Trabajo decente: una comparación entre los médicos del sector salud en Nuevo León y el contexto nacional".

Danyelis Giralt Pérez

 0009-0004-5201-4081 | dgiraltperez@gmail.com

Estudiante originaria de Cuba de la Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Desarrollo Sustentable, de la Universidad Autónoma de Nuevo León

Capítulo 5

Julia Ivette Vega Gonzáles



0009-0009-7521-8606 | julia.vega.tsjdf@gmail.com

Licenciada en derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), con Maestría en Administración Pública y Doctorante en Administración Pública por el por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Con más de una década en el Poder Judicial de la Ciudad de México, responsable de áreas clave relacionadas con responsabilidad de personas servidoras públicas, derechos humanos y género. Con propuesta de visión ciudadana, mecanismos preventivos sólidos, ética profesional y justicia administrativa cercana a la sociedad, participó como candidata a la titularidad del Tribunal de Disciplina Judicial.

Capítulo 6

Juan José Dávalos López



0000-0002-5468-5653 | jjdavalos@economia.unam.mx

Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con más de 23 años de trayectoria académica en la Facultad de Economía, donde actualmente se desempeña como Profesor de Asignatura A. Está especializado en economía política, historia económica y economía de la energía. Ha impartido más de 60 cursos universitarios, recibiendo valoraciones diversas - claridad expositiva y capacidad de retroalimentación. De 2019 a 2024, colaboró como Director de Área en la Subsecretaría de Planeación y Transición Energética de la Secretaría de Energía. Ha publicado sobre temas como crisis económica, rentismo e intervencionismo neoliberal en México. Conferencista en foros públicos y universitarios sobre soberanía energética, políticas económicas y análisis crítico de los modelos de desarrollo económico en México.

Capítulo 7

Alejandro Toledo Utrera



0000-0003-2230-733X | atutrera@gmail.com

Economista, Maestro y Doctor en Administración Pública con Mención Honorífica, cuenta con los Posdoctorados en Ciencias por el UNICEPES, y el Posdoctorado Iberoamericano en Nuevos Retos de Gobernanza Pública por la Universidad de Salamanca, Senior Executive National and International Security, Harvard University, Executive Certificate in Public Policy, Harvard Kennedy School, Cybersecurity: The Intersection of Policy and Technology, Harvard Kennedy School, Harvard University. The Threat of Nuclear Terrorism Stanford University, Espionage, Intelligence and National Security University of Oxford, es Especialista en Inteligencia y Seguridad Nacional por el INAP, A.C. Catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM, Director de Tesis Doctoral en el INAP, A.C.

CONTENIDO

Índice de Tablas	14
Índice de figuras	15
Resumen.....	16
Prólogo	18
Capítulo 1.....	20
Gobernanza pública y construcción de paz: Un nuevo paradigma para el desarrollo sostenible en las Américas	20
<i>Guadalupe Rivero Rodríguez</i>	<i>20</i>
Capítulo 2.....	39
Tres elementos que aporta el Servicio Profesional de Carrera para una gobernanza efectiva: Profesionalización, mérito y desarrollo de competencias	39
<i>Ofelia Alvarado Domínguez</i>	<i>39</i>
Capítulo 3.....	60
La gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro: Caso Guatemala.....	60
<i>Mercedes Analucia Vargas Gálvez.....</i>	<i>60</i>
Capítulo 4.....	78
Condiciones de empleo de un grupo de teletrabajadores en México: Un análisis desde la visión del trabajo decente	78
<i>Elizabeth Gálvez Santillán</i>	<i>78</i>
<i>Danyelis Giralt Pérez.....</i>	<i>78</i>
Capítulo 5.....	98
El papel de la función judicial ante las desigualdades sociales en el marco de los objetivos de la agenda 2030	98
<i>Julia Ivette Vega González</i>	<i>98</i>
Capítulo 6.....	112
Energía en el siglo XXI: Cuestión irresuelta	112
<i>Juan José Dávalos López</i>	<i>112</i>

Capítulo 7.....	123
Riesgos globales del cambio climático en el siglo XXI: Un análisis de inteligencia para la seguridad nacional	123
<i>Alejandro Toledo Utrera</i>	<i>123</i>

Índice de Tablas

CAPÍTULO 1

Tabla 1. Países y territorios geográficamente que pertenecen al hemisferio occidental.....	22
Tabla 2. Índice global de paz, enfoque HO y otros.....	24
Tabla 3. Índice de percepción de corrupción.....	25
Tabla 4. Medición del Índice de Desarrollo Humano, 2022.....	26
Tabla 5. Correlaciones transversales entre las variables.....	27
Tabla 6. Desafíos ante el proyecto 2025.....	28

CAPÍTULO 2

Tabla 1. Evolución de la governance.....	51
---	----

CAPÍTULO 4

Tabla 1. Posibles ventajas e inconvenientes del teletrabajo.....	84
Tabla 2. Distribución geográfica de los participantes, según lugar donde viven.....	90
Tabla 3. Indicadores componentes del trabajo decente para un grupo de teletrabajadores, 2024.....	91

Índice de figuras

CAPÍTULO 4

Figura 1. Distribución porcentual de teletrabajadores, según nivel de ingresos, 2024.....92

CAPÍTULO 5

Figura 1. Índice de percepción de la corrupción 2024.....107

CAPÍTULO 6

Figura 1. Suministro mundial o regional de energía por fuente 1950-1922.....116

CAPÍTULO 7

Figura 1. Objetivos de desarrollo sostenible.....125

Figura 2. Paisaje de riesgos globales.....126

Figura 3. Emisiones de CO2 por región.....128

Figura 4. Emisiones de CO2 (Toneladas métricas per cápita).....130

Figura 5. Entire arctic area as defined by ARPA (Total de zona ártica).....131

Figura 6. Producción de electricidad a partir de fuentes de petróleo, gas y carbón (% del total).....132

RESUMEN

Hemisferio Occidental: Gobernanza, Desarrollo Sostenible y Cooperación Regional es una obra colectiva que ofrece una mirada crítica y propositiva sobre los principales desafíos que enfrenta la región en el siglo XXI, particularmente en materia de gobernanza pública, justicia social, sostenibilidad ambiental y cooperación intergubernamental.

Coordinado por la Dra. Guadalupe Rivero-Rodríguez, el libro reúne contribuciones de autoras y autores provenientes de distintos países y disciplinas, con el objetivo de fortalecer una comprensión compartida sobre los principios, mecanismos y oportunidades que pueden orientar la acción pública regional hacia modelos de desarrollo más sostenibles, equitativos y resilientes.

A lo largo de siete capítulos, se abordan temas clave como la gobernanza multinivel, la construcción de paz, el fortalecimiento institucional mediante el Servicio Profesional de Carrera basado en el mérito, la profesionalización y el desarrollo de competencias, y la gestión catastral como herramienta de justicia territorial, ejemplificado en el caso de Guatemala. Asimismo, se analiza el papel de la función judicial en la reducción de desigualdades sociales, el impacto del trabajo decente en entornos digitales —como el teletrabajo en México—, la transición energética en el siglo XXI y los riesgos estratégicos derivados del cambio climático desde un enfoque de seguridad nacional e inteligencia geopolítica.

Desde una metodología cualitativa y multidisciplinaria —basada en análisis documental, estudios de caso, correlaciones estadísticas y triangulación teórica—, se incorporan indicadores internacionales como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice Global de Paz (IGP) y el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), para sustentar diagnósticos regionales y proponer alternativas de política pública.

La obra plantea una propuesta innovadora de reconfiguración de las capacidades estatales a partir de una gobernanza más inclusiva, transparente y corresponsable, orientada a promover una cultura de paz y fortalecer la cooperación interamericana en un contexto global de creciente complejidad e inestabilidad geopolítica.

Esta primera edición, publicada por *Educa ID Scientific Editorial*, constituye un insumo indispensable para investigadores, tomadores de decisiones, diplomáticos, servidores públicos, organismos internacionales y actores sociales comprometidos con una gobernanza transformadora. El texto no solo proporciona herramientas conceptuales y propuestas estratégicas, sino que también fomenta el diálogo interinstitucional y la corresponsabilidad entre gobiernos, actores subnacionales, sociedad civil y entidades multilaterales. En suma, este libro representa

una valiosa contribución a la construcción de soluciones conjuntas y sostenibles en el hemisferio occidental, desde una perspectiva profundamente ética, técnica y humanista.

PRÓLOGO

El hemisferio occidental es un mosaico de naciones que comparten una historia entrelazada, una geografía diversa y, sobre todo, una serie de desafíos estructurales y oportunidades emergentes que nos convocan a la acción colectiva. A lo largo de mi experiencia diplomática, he sido testigo tanto de la vitalidad como de la resiliencia de esta región, así como de las tensiones profundas que exigen una cooperación más comprometida, ética y efectiva.

La presente obra, *Hemisferio Occidental: Gobernanza, Desarrollo Sostenible y Cooperación Regional*, surge en un momento decisivo, no solo para analizar críticamente la situación actual, sino también para proponer rutas de transformación sustentadas en la corresponsabilidad entre Estados, sectores sociales y organismos multilaterales. Sus páginas no solo examinan los síntomas de los problemas contemporáneos, sino que proponen estrategias realistas para afrontarlos con visión a largo plazo.

Los autores aquí reunidos han comprendido que la retórica sin acción es insuficiente. La gobernanza pública no puede permanecer en el plano teórico: debe ejercerse a través de prácticas cotidianas basadas en la integridad, la rendición de cuentas y la transparencia institucional. Sin estos pilares, la justicia social se vuelve una promesa vacía, y la democracia, una estructura frágil frente a la incertidumbre y la desigualdad.

Del mismo modo, el desarrollo sostenible no debe concebirse únicamente desde una dimensión ambiental, sino como un imperativo económico y social que articule la innovación, la inversión responsable y la equidad intergeneracional. La prosperidad del hemisferio no será posible si se escinde de los principios de sostenibilidad ambiental y cohesión social.

La obra también enfatiza la urgencia de una cooperación intergubernamental que trascienda la simple proximidad geográfica. Los desafíos compartidos -desde la seguridad y el crimen organizado hasta la gobernanza migratoria-, requieren respuestas integradas, fundadas en una visión común del bienestar regional y de la paz como principio estructurante de nuestras relaciones.

En este contexto, la importancia de la certidumbre jurídica, la estabilidad política y el compromiso democrático como condiciones necesarias para atraer inversión y fortalecer el desarrollo económico en la región, advierten la creciente influencia de actores como China -y sus implicaciones sobre la transparencia y la soberanía institucional-, invitan a repensar la configuración de alianzas estratégicas y a promover modelos de gobernanza legítimos, transparentes y democráticos.

La cooperación no es unidireccional, sino una avenida de doble sentido. En esa lógica, este libro articula una propuesta constructiva, en sintonía con los principios de una diplomacia orientada a resultados: impulsa la gobernanza multinivel, destaca la necesidad de fortalecer las capacidades estatales a través del Servicio Profesional de Carrera, promueve herramientas de justicia territorial como el catastro y plantea alternativas frente a la transición energética y los riesgos climáticos con una perspectiva de seguridad humana y sostenibilidad.

Esta obra no se limita a describir el presente; busca activar al lector -sea tomador de decisiones, académico, funcionario o ciudadano-, para reflexionar, dialogar y construir soluciones colaborativas. Frente a una realidad compleja y cambiante, ofrece evidencias, indicadores clave y argumentos sólidos para sustentar una nueva agenda regional basada en el respeto mutuo, la cooperación efectiva y la paz como horizonte común.

Lejos de las fórmulas aisladas, este libro propone una arquitectura de gobernanza capaz de responder a los retos globales sin renunciar a la justicia social ni a la soberanía de los pueblos. En un momento en que el destino de las naciones está más entrelazado que nunca, esta obra representa una contribución oportuna y necesaria para repensar colectivamente el futuro del hemisferio occidental.

Cita APA 7ma edición: Rivero-Rodriguez, G. (2025). Gobernanza pública y construcción de paz: Un nuevo paradigma para el desarrollo sostenible en las Américas. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 20-37). Editorial Sinergy.

Capítulo 1

Gobernanza pública y construcción de paz: Un nuevo paradigma para el desarrollo sostenible en las Américas

Multilevel governance and peace in the western hemisphere: A paradigm for sustainable regional cooperation

Guadalupe Rivero Rodríguez

Instituto Nacional de la Administración Pública, México

 0000-0002-3528-8943 | gpe_riveror@yahoo.com.mx

Resumen

El Hemisferio Occidental (HO), abarca cuarenta y dos países de América del Norte, Central, del Sur y el Caribe, junto con territorios dependientes de potencias extranjeras como Francia, Reino Unido, EE.UU., Países Bajos y Dinamarca. Esta amplia composición le otorga a la región una compleja dinámica geopolítica, cultural y social que es afectada por múltiples actores, además, de los niveles dispares de desarrollo de los países que la integran. Dado este contexto, la gobernanza pública y la cultura de paz son esenciales para trabajar en los desafíos -corrupción, inseguridad, pobreza, migración-, a través del diálogo con inclusión de reglas claras para la coordinación transfronteriza. El "Proyecto 2025" de la Heritage Foundation propone la estrategia para fortalecer la presencia de EE.UU., en la que destaca países clave -Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Haití, México, Nicaragua y Venezuela-. Este estudio emplea una metodología cualitativa, basada en análisis documental y comparativo, junto con triangulación de fuentes teóricas. En concreto, se examinan marcos conceptuales sobre gobernanza pública y paz para contextualizar desafíos como la corrupción, inseguridad, pobreza y migración. Asimismo, se

analizan las políticas de China, Rusia e Irán en la región y se incorporan indicadores internacionales -Índice Global de Paz, 2024, Índice de Percepción de la Corrupción 2024 e Índice de Desarrollo Humano 2022-, para contrastar la situación regional. Los resultados y conclusiones de este análisis cualitativo revelan un entorno complejo con problemáticas estructurales - corrupción, desigualdad, ausencia de paz, impunidad y debilidad institucional-, que obstaculizan los procesos de desarrollo sostenible. A partir de este diagnóstico, se proponen políticas públicas equitativas y sostenibles, adaptadas a cada contexto nacional y subnacional, que fortalezcan la gobernanza multinivel y la cooperación interamericana para promover la cultura de paz en todo el hemisferio.

Palabras clave: Geopolítica, Gobernanza Regional Interamericana

Abstract

The Western Hemisphere (WH) encompasses 42 countries in North, Central, and South America, and the Caribbean, along with territories dependent on foreign powers such as France, the United Kingdom, the United States, the Netherlands, and Denmark. This broad composition gives the region a complex geopolitical, cultural, and social dynamic that is affected by multiple actors, in addition to the disparate levels of development of its constituent countries. Given this context, public governance (PG) and a culture of peace (COP) are essential for addressing challenges such as corruption, insecurity, poverty, and migration through dialogue, including clear rules for cross-border coordination. The Heritage Foundation's "Project 2025" proposes a strategy to strengthen the US presence, highlighting key countries such as Argentina, Brazil, Colombia, Cuba, Haiti, Mexico, Nicaragua, and Venezuela. This study employs a qualitative methodology based on documentary and comparative analysis, along with triangulation of theoretical sources. Specifically, conceptual frameworks on PG and COP, are examined to contextualize challenges such as corruption, insecurity, poverty, and migration. Likewise, the policies of China, Russia, and Iran in the region are analyzed, and international indicators -Global Peace Index (GPI), 2024, Corruption Perceptions Index (CP) 2024, and Human Development Index (HDI), 2022-, are incorporated to contrast the regional situation. The results and conclusions of this qualitative analysis reveal a complex environment with structural problems—corruption, inequality, lack of peace, impunity, and institutional weakness—that hinder sustainable development processes. Based on this diagnosis, equitable and sustainable public policies are proposed, adapted to each national and subnational context, to strengthen multilevel governance and inter-American cooperation to promote a culture of peace throughout the hemisphere.

Keywords: Geopolitics, Inter-American Regional Governance

INTRODUCCIÓN

El Hemisferio Occidental (HO), comprende cuarenta y dos países de América del Norte, Central, del Sur y el Caribe, e incluye territorios dependientes de Francia, Reino Unido, Países Bajos, Dinamarca y Estados Unidos de América (EE.UU.), tabla 1, debido a esta composición su influencia geopolítica trasciende las Américas y se ve complejizada por la dinámica cultural, política y social. La interacción entre múltiples actores y jurisdicciones con sistemas de gobierno divergentes genera una alerta constante ante posibles desafíos en la cooperación transfronteriza, producto de diferencias en políticas y niveles de desarrollo humano, factores que también impactan áreas clave como la seguridad en sus dimensiones interna, nacional, pública y ciudadana, el desarrollo económico, la protección del medio ambiente, el buen gobierno (BG), y la gestión de la migración, entre otros aspectos. En este contexto, recobra una especial importancia lo que argumenta Ongaro (2020), al señalar que la gobernanza es un término que se usa para indicar los procesos más amplios de conducir a la sociedad mediante las instituciones públicas e involucrar a los actores no gubernamentales en las políticas públicas. En términos de la gestión pública la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), ha establecido parámetros como la eficiencia, la eficacia, la efectividad y la economía para la evaluación de la legalidad, la funcionalidad y la legitimidad en las instituciones públicas, por ello, es fundamental para enfrentar los desafíos derivados de la diversidad y la interacción de múltiples actores.

Tabla 1.

Países y territorios geográficamente que pertenecen al Hemisferio Occidental

América del Norte	El Caribe	Territorios del Caribe (i)	América del Sur
Canadá	Antigua y Barbuda		Argentina
Estados Unidos de América	Bahamas		Bolivia
México	Barbados	Francia: Guadalupe, Martinica, San Bartolomé, San Martín	Brasil
América Central	Cuba	Reino Unido: Anguila, Bermudas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Montserrat	Chile
Belize	Dominica	Países Bajos: Aruba, Bonaire, Curazao, Saba, San Eustaquio, Sint Maarten	Colombia
Costa Rica	Granada	Estados Unidos de América: Puerto Rico, Islas Vírgenes de EE.UU.	Ecuador
El Salvador	Haití	Dinamarca: Groenlandia	<i>Guyana</i>
Guatemala	Jamaica		Paraguay
Honduras	República Dominicana		Perú
Nicaragua	San Cristóbal y Nieves		Surinam
Panamá	Santa Lucía		Uruguay

Europa	San Vicente y las Granadinas	Venezuela
Islandia (ii)	Trinidad y Tobago	Territorios dependientes en América del Sur
Portugal (iii)	Asia	Reino Unido: Islas Malvinas, Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur
Oceanía	Rusia (vi)	Francia: Guayana Francesa
Fiyi (iv)	Japón (vii)	
Kiribati (v)	Indonesia (viii)	

NOTA:

- (i) Territorios del Caribe bajo soberanía europea o estadounidense
- (ii) Una pequeña porción de su territorio occidental está al oeste del meridiano de Greenwich
- (iii) Las islas Azores están en el Hemisferio Occidental
- (iv) Algunas de sus islas están al oeste de la línea internacional de cambio de fecha
- (v) Islas del Grupo Fénix y la Isla Kiritimati
- (vi) La región de Siberia Oriental cruza la línea de los 180°
- (vii) Minami Torishima y una isla en el este del país
- (viii) Las islas más orientales que cruzan la línea de los 180°

Entre los propósitos de la Gobernanza Pública (GP), se resalta la participación de los actores de la Administración Pública (AP), la iniciativa privada y las estructuras establecidas - tradicionales-, a fin de promover la estabilidad, el desarrollo sostenible y el bienestar integral mediante mecanismos de coordinación transparentes y participativos, respaldados por reglas claras, por lo que en este sentido es de gran importancia la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), la cual es un mecanismo para la gestión gubernamental, propone el diseño, implementación y evaluación de la política en las instituciones de la administración pública (AP), para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por lo que retoma especial atención la afirmación que realiza Martínez (2019), al señalar que “(...), se requiere asumir el compromiso de mejora en las condiciones de seguridad y GP, con instituciones que se reinventen, definir retos y perspectivas en gestión pública de cara a la Agenda 2030”, lo que significa que se deja en libertad a cada país miembro su observancia, sin embargo, las Naciones Unidas solicita a los países miembros implementar acciones para consolidar la paz y la gobernanza a través de la universalidad, el desarrollo sostenible, la transformación económica inclusiva -producción y consumo.

La construcción de una Cultura de Paz (CdP), se analiza con el enfoque en términos del nihilismo, a fin de reflexionar y comprender la propuesta de las Naciones Unidas para formar sociedades participativas con valores y principios en el que se reconozca la necesidad de la prevención, el Principio “Pro persona”, y facilitar soluciones inclusivas en el diseño y elaboración políticas públicas, se fortalezca el diálogo con visión integral en la construcción e integración comunitaria, la promoción, la comunicación, el seguimiento y la exigencia de la rendición de

cuentas. Incluso fomenta el diálogo inclusivo, facilita la búsqueda de consensos y permite la resolución pacífica de conflictos a través de marcos normativos sólidos y mecanismos de cooperación efectivos. Por ello, estos elementos son clave para abordar los desafíos de manera integral y eficiente, propiciando estabilidad, cooperación y seguridad en un entorno donde la falta de consensos o la presencia de factores de tensión podrían obstaculizar el progreso y el bienestar regional, es así que, resulta esencial fortalecer la inclusión, la transparencia y el respeto, sentando así las bases para un futuro más pacífico y próspero.

Con esta perspectiva, es pertinente analizar el "Proyecto 2025" de la Heritage Foundation el cual plantea a EE.UU. que, reafirme su presencia en el HO, con especial atención en Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Haití, México, Nicaragua y Venezuela, sin desatender la creciente influencia de China, Rusia e Irán, que, además, establece una serie de estrategias para abordar los principales desafíos, tales como la migración descontrolada, el narcotráfico, la inestabilidad política y el mantenimiento del orden social, reforzando así su presencia y capacidad de acción en un entorno geopolítico cada vez más complejo.

En este marco, se realiza el análisis al Índice Global de Paz (IGP), 2024, del Instituto de Economía para la Paz (IEP), el cual proporciona métricas a fin de promover la comprensión de los factores culturales, económicos y políticos que generan paz, en el que el puntaje más bajo indica un mayor nivel de paz -país pacífico-, tabla 2

Tabla 2.

Índice Global de Paz, enfoque HO y otros

América del Norte	IGP	El Caribe	IGP	América del Sur	IGP
Canadá	11	Cuba	98	Argentina	47
Estados Unidos de América	132	Haití	143	Bolivia	68
México	138	Jamaica	91	Brasil	131
América Central		República Dominicana	97	Chile	64
Costa Rica	58	Trinidad y Tobago	87	Colombia	146
El Salvador	107	Asia		Ecuador	130
Guatemala	117	Rusia	157	Guyana	111
Honduras	123	Japón	17	Paraguay	73
Nicaragua	112	Indonesia	48	Perú	99
Panamá	96	China	88	Uruguay	52
Europa		Irán	133	Venezuela	142
Islandia	1				

Los niveles de paz en el HO exhiben una notable heterogeneidad entre sus subregiones. Para ilustrar, Canadá se sitúa en el puesto 11, reflejando un alto grado de paz en marcado contraste con EE.UU. (puesto 132), y México (puesto 138). En América Central, Nicaragua ocupa el puesto 112. El Caribe presenta una brecha entre Cuba (puesto 98), y Haití (puesto 143). Similarmente, en América del Sur, Argentina (puesto 47), se distingue de Brasil (puesto 131), Colombia (puesto 146) y Venezuela (puesto 142).

Para comprender la posición del HO a nivel global, se incluyen referencias a países de otras regiones: China (puesto 88), Irán (puesto 133), Rusia (puesto 157) e Islandia (puesto 1), -País más pacífico de los 163 evaluados por el IGP 2024-. A pesar de no ser parte del hemisferio, estos ejemplos contextualizan cómo puntajes elevados en el HO indican la apremiante necesidad de fortalecer iniciativas de GP y CdP, esfuerzos que deben enfocarse en estrategias políticas que aborden las raíces de la violencia e inestabilidad, como la desigualdad, la impunidad, la debilidad institucional, los conflictos sociales, la pobreza y la corrupción -debilita las instituciones, erosiona la confianza pública y abre la puerta a la influencia de actores externos-, adaptándose a las particularidades de cada contexto para lograr sociedades más pacíficas y seguras en toda la región.

Al ser la corrupción, uno de los problemas más graves, se analiza el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), 2024, el cual revela una situación preocupante en gran parte del HO, con varios países percibidos como altamente corruptos, tabla 3.

Tabla 3.

Índice de Percepción de Corrupción

América del Norte	IPC	El Caribe	IPC	América del Sur	IPC
Canadá	15	Cuba	82	Argentina	99
Estados Unidos de América	28	Haití	168	Bolivia	133
México	140	Jamaica	73	Brasil	107
América Central		República Dominicana	104	Chile	32
Costa Rica	42	Trinidad y Tobago	82	Colombia	92
El Salvador	130	Asia		Ecuador	121
Guatemala	146	Rusia	154	Guyana	92
Honduras	154	Japón	20	Paraguay	149
Nicaragua	172	Indonesia	99	Perú	127
Panamá	114	China	76	Uruguay	13
Europa		Irán	151	Venezuela	178
Islandia	10				

Para América del Norte, el país de Canadá ocupa el puesto número 15 y EE.UU. el puesto 28, lo que sugiere una menor percepción de la corrupción en comparación con México que ocupa el puesto 140, considerablemente una alta percepción de corrupción. Para América Central, Nicaragua (puesto 172). El Caribe, Cuba (puesto 82), Haití (puesto 168). América del Sur con Argentina (puesto 99), Brasil (puesto 107), Colombia (puesto 92) y Venezuela (puesto 178), lo que significa una percepción de corrupción muy alta en el último país enunciado. A fin de realizar una comparación global, se tiene que, Islandia ocupa el puesto 10, China (puesto 76), Irán (puesto 151), y Rusia (puesto 154), estos dos países últimos en mencionar con puntajes que se perciben como altamente corruptos, similar a algunos países de ALyC.

La trascendencia de realizar el estudio con un análisis crítico, invita a la reflexión en diversos escenarios, que aunado a la CdP, la GP y la corrupción, se analiza el Índice de Desarrollo Humano (IDH), -esperanza de vida al nacer, años esperados de escolaridad-, años promedio de

escolaridad, ingreso nacional bruto per cápita-, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que es una herramienta sustancial para identificar el avance de las personas en relación con las capacidades básicas a las que tienen acceso en términos de salud, educación o ingreso, a fin de que las políticas se diseñen para facilitar a que las personas alcancen su máximo potencial mediante el desarrollo de sus capacidades y derechos humanos (DH), en un entorno de dignidad, tabla 4.

Tabla 4.

Medición del Índice de Desarrollo Humano, 2022

América del Norte	IDH	El Caribe	IDH	América del Sur	IDH
Canadá	18	Cuba	85	Argentina	48
Estados Unidos de América	20	Haití	158	Bolivia	120
México	77	Jamaica	115	Brasil	89
América Central		República Dominicana	82	Chile	44
Costa Rica	64	Trinidad y Tobago	60	Colombia	91
El Salvador	127	Asia		Ecuador	83
Guatemala	136	Rusia	56	Guyana	95
Honduras	138	Japón	24	Paraguay	102
Nicaragua	130	Indonesia	112	Perú	87
Panamá	57	China	75	Uruguay	52
Europa		Irán	78	Venezuela	119
Islandia	3				

Contar con un alto IDH es clave, ya que está directamente vinculado con mejores resultados en salud, educación e ingresos, reflejando así la efectividad de las políticas públicas. Sin embargo, la tabla 4, a muestra fuertes disparidades entre subregiones y países del HO, lo que representa un reto importante para la GP, al evidenciar la necesidad de políticas equitativas, focalizadas y sostenibles que reduzcan brechas y generen oportunidades para todos. Canadá (puesto 18), y EE.UU., (puesto 20), destacan por su efectividad en la provisión de servicios públicos, instituciones públicas sólidas, inversión sostenida en educación y salud, pilares esenciales del desarrollo humano.

En contraste, Haití (puesto 158), Nicaragua (puesto 130), Venezuela (puesto 119), Colombia (puesto 91), Brasil (puesto 89), México (puesto 77), es decir, del análisis del IDH municipal en México (2010-2020) revela avances desiguales, con mejoras en educación y salud, pero retrocesos en ingresos. El IDH promedio tuvo un ligero aumento (0.751 a 0.752 en 2020), y la proporción de municipios con IDH medio o bajo disminuyó (71.3% en 2010 a 51.9% en 2020). Sin embargo, algunos municipios con IDH muy alto descendieron a la categoría de alto. En 2020, los mayores IDH se concentraron en Ciudad de México, Nuevo León y Aguascalientes, y los menores en Guerrero, Oaxaca y Chiapas. Las entidades de Hidalgo, Zacatecas y Guerrero mostraron el mayor progreso en la década, lo que refleja un IDH bajo, evidencia desafíos críticos en su sistema de gobernanza, particularmente en la satisfacción de necesidades básicas y creación de oportunidades inclusivas. Cabe destacar, que, además, de que la metropolitanización también

es un fenómeno que ha sido un impulsor de los valores del IDH, aunque presente un matiz distinto en cuanto a las desigualdades observadas en los ámbitos rural y urbano. La inclusión de Islandia (puesto 3), aporta una visión global al mostrar cómo modelos de gobernanza eficientes pueden impulsar el desarrollo humano mediante políticas que promueven empleo decente y reducen la desigualdad. En suma, las diferencias en el IDH revelan la capacidad y prioridad que cada gobierno otorga a la inversión social y económica como base del bienestar de su población. Con el fin de visualizar los desafíos y contrastes en el HO en términos de IDH, IPC, IGP, para identificar patrones de efectividad y reflejar las relaciones entre las variables -punto en el tiempo-, tabla 5.

Tabla 5.

Correlaciones transversales entre las variables

País	Total, de Población (2025)	IDH (2020)	IGP (2024)	IPC (2024)
Canadá	39,350,347	18	11	15
Argentina	46,267,607	48	47	99
Bolivia	12,701,445	120	68	133
Brasil	218,511,618	89	131	107
Chile	19,682,452	44	64	32
China	1,424,581,139	75	88	76
Colombia	52,543,235	91	146	92
Costa Rica	5,271,829	64	58	42
Cuba	11,158,120	85	98	82
Ecuador	18,516,869	83	130	121
El Salvador	6,418,743	127	107	130
Estados Unidos de América	343,156,158	20	132	28
Guatemala	18,567,007	136	117	146
Guyana	823,687	95	111	92
Haití	11,973,887	158	143	168
Honduras	10,882,827	138	123	154
Indonesia	281,452,742	112	48	99
Irán	90,260,440	78	133	151
Islandia	379,430	3	1	10
Jamaica	2,823,584	115	91	73
Japón	122,128,164	24	17	20
México	130,073,160	77	138	140
Nicaragua	7,213,616	130	112	172
Panamá	4,571,994	57	96	114
Paraguay	7,010,323	102	73	149
Perú	34,932,730	87	99	127
República Dominicana	11,507,616	82	97	104
Rusia	143,609,927	56	157	154
Trinidad y Tobago	1,540,257	60	87	82
Uruguay	3,423,420	52	52	13
Venezuela	29,793,610	119	142	178

Al sistematizar los datos -estáticos en el tiempo-, aunque limitadas a un punto en el tiempo, sugieren relaciones importantes para la GP, permite comparar variables relacionadas en

un momento específico, sin implicar causalidad directa ni descartar la influencia de otros factores o la existencia de relaciones inversas para comprender el contexto. Derivado del análisis, se muestra que los países con menor corrupción tienen mayor desarrollo humano -correlación transversal-, empero, la realidad al reducir la corrupción no causa automáticamente un mayor desarrollo humano ya que, depende de otros factores resultado de las políticas en materia de educación, economía, seguridad, atracción de inversión, estabilidad -entre otras-, y que forman parte de los desafíos por subregión en el HO. La correlación entre los desafíos identificados y los indicadores de GP sugiere que fortalecer la gobernanza interna en estos países podría ser una estrategia clave para abordar los desafíos que representan para la región y para los intereses de EE.UU. que busca restablecer su presencia en el HO ante la influencia de China, Rusia e Irán en la región, tabla 6.

Tabla 6.*Desafíos ante el Proyecto 2025*

País	Desafío
Argentina	Influencia económica y acuerdos comerciales con China que podrían debilitar la relación con EE.UU. El IDH relativamente alto y el IGP bajo sugieren un buen nivel de desarrollo humano y paz. Sin embargo, el IPC alto indica una percepción de corrupción significativa, lo cual podría ser un factor de vulnerabilidad ante influencias externas.
Brasil	Creciente relación con China y Rusia y acuerdos estratégicos con BRICS+ - alianza económica, política y social integrada por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, Egipto, Etiopía, Irán, Saudí Arabia, Emiratos Árabes Unidos, Indonesia (2006)-. El IDH moderado, junto con un IGP y un IPC también en rangos medios-altos, no señalan una crisis interna aguda en estos indicadores, aunque la percepción de corrupción es considerable.
Colombia	Creciente acercamiento a Venezuela y Cuba, amenazas a la cooperación antinarcóticos con EE.UU. El IDH moderado, junto con un IGP y un IPC altos, sugieren desafíos en términos de paz y percepción de corrupción. El IGP particularmente alto podría reflejar la persistencia de problemas de seguridad.
Cuba	Régimen comunista, apoyo a Venezuela y Nicaragua, presencia de agentes de inteligencia rusos e iraníes. El IDH moderado, junto con un IGP y un IPC también en rangos medios-altos, no refleja directamente una crisis humanitaria aguda en los indicadores macro. Sin embargo, la percepción de corrupción es relativamente alta.
Haití	Crisis humanitaria, violencia de pandillas, inestabilidad política y posible intervención de actores externos como China. El muy bajo IDH y el alto IGP son consistentes con la grave inestabilidad y crisis humanitaria descritas. El muy alto IPC también indica una percepción de corrupción extrema.
México	Crisis migratoria, tráfico de drogas y armas, influencia de China en el comercio, presencia de cárteles del narcotráfico y delincuencia organizada. El IDH moderado, combinado con un IGP y un IPC altos, refleja los desafíos de seguridad y la percepción de corrupción mencionados en el Proyecto 2025.
Nicaragua	Gobierno autoritario, represión política y fortalecimiento de lazos con China, Rusia e Irán. El bajo IDH y el muy alto IPC son consistentes con la descripción de autoritarismo y represión, sugiriendo un impacto negativo en el desarrollo humano y una percepción de corrupción rampante. El IGP también es relativamente alto, indicando menor paz.
Venezuela	Régimen autoritario, influencia rusa, cubana e iraní, migración masiva y crisis humanitaria. El bajo IDH y el muy alto IPC reflejan la crisis humanitaria y la percepción de alta corrupción -consistentes con la descripción del Proyecto 2025-. El alto IGP también sugiere inestabilidad.

Los países identificados como los de mayor prioridad para EE.UU. -Venezuela, Nicaragua y Haití-, tienden a presentar indicadores de GP considerablemente débiles por los bajos niveles de IDH (que reflejan deficiencias en salud, educación e ingresos), altos IGP (indicativos de menor paz y mayor inestabilidad), así como altos IPC (que sugieren una elevada percepción de corrupción). Estos datos permiten inferir que los desafíos políticos y de seguridad señalados están estrechamente ligados a fallas estructurales en sus sistemas de gobernanza interna.

En el caso de Argentina y Brasil, los desafíos se concentran más en la creciente influencia de potencias extranjeras -principalmente China y Rusia-, que, en crisis internas graves, de acuerdo con los indicadores disponibles. Argentina, pese a contar con buenos niveles de IDH y paz, enfrenta una alta percepción de corrupción, lo que representa un factor de vulnerabilidad. Brasil, por su parte, exhibe indicadores medios, sin una debilidad extrema en términos de gobernanza. México presenta un panorama mixto: su IDH es moderado, pero tanto el IGP como el IPC son elevados, lo que refleja los graves problemas de seguridad y corrupción que se sitúan en el centro de los desafíos, como la migración descontrolada y el narcotráfico.

Ante las fragilidades institucionales en los países, propician que sean más propensos a la inestabilidad interna y a la penetración de actores externos, como Brasil y Argentina que representan desafíos estratégicos debido a su creciente acercamiento con China. Aunado a los conflictos armados en la región de Catatumbo, Colombia en el que el Ejército de Liberación Nacional (ELN), quiere expulsar a las disidencias de las FARC-EP, ha generado el desplazamiento de varios cientos de familias y una crisis humanitaria. La disputa territorial entre Venezuela y Guyana. La imposición de aranceles a las importaciones de parte de EE.UU., a Canadá y México, por la falta de atención de estos dos últimos países en el tema de la inmigración ilegal y el tráfico de fentanilo, más la acción sobre sectores como el de confecciones y alimentos de Colombia, solo reflejan la complejidad y diversidad de desafíos que enfrenta el HO.

Ante este escenario se requiere evaluar, desde una perspectiva cualitativa y geopolítica, el estado de la GP y la CdP en el HO, mediante el análisis comparativo de índices internacionales (IGP, IPC, IDH) y estrategias clave como el Proyecto 2025, con el fin de proponer un nuevo paradigma de desarrollo sostenible basado en la coordinación transfronteriza y el diálogo inclusivo.

METODOLOGÍA

Se emplea una metodología cualitativa de tipo teórico-descriptivo, basada en análisis documental y comparativo, con el objetivo de examinar la GP y la Cultura de Paz en el HO. El

estudio se sustenta en la revisión de fuentes primarias y secundarias, seleccionadas bajo los siguientes criterios: 1) Relevancia temática en relación con la gobernanza regional e interamericana; 2) Actualidad y disponibilidad de datos comparables; 3) Reconocimiento institucional o académico de las fuentes utilizadas. Bajo estos criterios, se analizan el “Proyecto 2025” de la Heritage Foundation (por su impacto geoestratégico en la región), el IGP-2024, el IPC-2024 y el IDH-2022. Además del enfoque cualitativo, se incorporan coeficientes de correlación de Pearson entre pares de variables (IDH vs. IGP, IDH vs. IPC, IGP vs. IPC), con el fin de identificar posibles patrones de asociación que fortalezcan el análisis comparativo.

El análisis se enmarca en una perspectiva geopolítica y regional, considerando tanto actores clave intra y extrarregionales -China, Rusia e Irán-, como las dinámicas de poder e influencia que ejercen sobre los países del hemisferio. La interpretación se apoya en la triangulación metodológica, que integra: a) Marcos teóricos y conceptuales sobre GP y Cultura de Paz; b) Datos empíricos de organismos internacionales; y c) Análisis contextual de estrategias regionales y políticas públicas. Este enfoque permite realizar una interpretación cualitativa profunda del contexto regional, con énfasis en la gobernanza multinivel, las relaciones de poder y la necesidad de estrategias de cooperación diferenciadas. El estudio propone, como resultado, un nuevo paradigma de desarrollo sostenible, basado en la coordinación transfronteriza, el diálogo inclusivo, la transparencia institucional y el respeto a la autonomía de los Estados. Las conclusiones se fundamentan en una lectura crítica, rigurosa y sistemática de las fuentes documentales seleccionadas.

RESULTADOS

Del análisis entre el IDH y el IGP, se identifica una correlación negativa esperada: a mayor desarrollo humano, menores niveles de violencia o conflicto. Esta relación se asocia con mejores condiciones en educación, salud, oportunidades económicas y sistemas institucionales más robustos, como se observa en países como Canadá, Japón, Chile e Islandia.

Correlaciones entre Indicadores Clave

El cruce entre el IDH y el IPC, sugiere una correlación positiva: a mayor desarrollo humano, menor percepción de corrupción. Este patrón refleja la existencia de instituciones más sólidas, mayor transparencia, rendición de cuentas y una sociedad civil más activa, como ocurre en Canadá, Estados Unidos y Japón.

Por su parte, entre el IGP y el IPC también se encuentra una correlación negativa: los países más pacíficos tienden a mostrar una menor percepción de corrupción, ya que la paz y la seguridad suelen ser producto de una gobernanza legítima y transparente. En cambio, la corrupción tiende a alimentar la inestabilidad y el conflicto, como se evidencia en Venezuela,

Nicaragua, Haití, República Dominicana, Honduras, Guatemala, México, Paraguay, Bolivia, El Salvador, Ecuador, así como en contextos extrarregionales como Rusia e Irán.

Estas correlaciones reflejan una lógica interdependiente: el desarrollo humano promueve condiciones de paz, la paz reduce la corrupción, y la corrupción, a su vez, agrava la inestabilidad. Por tanto, los hallazgos refuerzan la necesidad de fomentar políticas públicas integradas que aborden simultáneamente estas tres dimensiones.

Desafíos Estructurales en América Latina y el Caribe

En particular, los resultados muestran que países de América Latina y el Caribe como Venezuela, Nicaragua, Haití, Guatemala y Honduras presentan bajos niveles de IDH, alta percepción de corrupción y escasa paz social. Estas condiciones reflejan déficits estructurales en la gobernanza pública y la ausencia de políticas integrales de inclusión, participación y transparencia.

Ante este escenario, se proponen las siguientes líneas de acción de política pública, orientadas a fortalecer las capacidades estatales y reducir la vulnerabilidad geopolítica regional:

- Institucionalizar mecanismos regionales anticorrupción, fortaleciendo órganos de control y promoviendo la transparencia presupuestaria.
- Impulsar reformas educativas y sanitarias, priorizando el desarrollo humano en zonas rurales, periféricas y en situación de rezago.
- Implementar estrategias de gobernanza multinivel, que articulen gobiernos locales, nacionales y organismos internacionales para coordinar acciones en materia de seguridad, justicia y bienestar.
- Diseñar e implementar políticas de paz preventiva, basadas en el diálogo social, la justicia transicional temprana y la resolución pacífica de conflictos.
- Fomentar la cooperación interamericana, canalizando inversión pública y multilateral hacia infraestructura social y programas de fortalecimiento institucional en países con baja resiliencia.

Estos hallazgos evidencian que no bastan políticas sectoriales aisladas. Se requiere un enfoque integral, adaptado a las particularidades nacionales y subnacionales, orientado a la construcción de paz mediante evidencia, coordinación multinivel y participación multiactor.

DISCUSIÓN

Al analizar la información, existe la necesidad entre las naciones de acordar con respecto a los controles nucleares, así como aumentar la cooperación con apoyo económico en áreas

fundamentales como educación, prevención de la violencia y desarrollo los cuales han demostrado que tienen el potencial de estabilizar a los países en conflicto a fin de abordar las causas profundas como la migración, la violencia y la falta de oportunidades que son problemáticas que afectan no solo a los países analizados sino a toda la región, incluso, se puede brindar fondos para aumentar la capacidad de los gobiernos locales para implementar políticas efectivas y con ello fortalecer la GP.

En este contexto, se propone que EE.UU. implemente mecanismos de coordinación con los países del HO para erradicar la migración irregular, el narcotráfico y la inestabilidad política, además, para los países “no aliados”, la aplicación de prioridades de acciones conjuntas y actuación en políticas exteriores. Para los países aliados estratégicos, cooperación regional, inversión en desarrollo e implementar reformas profundas en la GP a fin de redoblar los esfuerzos en la lucha contra la corrupción para fomentar el desarrollo sostenible y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones democráticas de la región.

No solo se trata de establecer límites claros a conductas inaceptables, sino, además, fomentar alianzas con países como Corea del Sur, Filipinas y Japón, ante el rápido crecimiento militar y económico que ha demostrado China. Incluso, es necesario fortalecer los lazos económicos con países como Argentina, para evitar que China amplíe su influencia en la región ante las reservas de gas y litio, así como la energía renovable, la industria agrícola y ganadera a gran escala. Para el caso de Brasil, es necesario impulsar una diplomacia más agresiva que refuerce la alianza bilateral y limite el dominio chino en sectores estratégicos como el 5G y la infraestructura, teniendo en cuenta sus abundantes recursos naturales y una de las matrices energéticas más limpias del mundo -energía solar y eólica-. Para Colombia (como para todos los países que no colaboran con el proyecto en materia de seguridad y lucha contra el narcotráfico), reducir la ayuda militar, a pesar de su riqueza en petróleo, carbón, esmeraldas, oro y plata. Con Cuba, restaurar las sanciones, incrementar las restricciones comerciales y respaldar a los disidentes con el fin de debilitar al régimen sin omitir que el país cuenta con níquel, cobalto. En el caso de Haití, apoyar una intervención internacional para restablecer el orden, asegurando el control y liderazgo de EE.UU. en dicho proceso, considerando sus depósitos minerales en oro, bauxita, cobre, calcio y mármol. Para México, ejercer mayor presión sobre el gobierno para combatir el narcotráfico, implementar un control fronterizo más estricto, sancionar a funcionarios corruptos y considerar la militarización parcial de la frontera, considerando que es el principal productor mundial de plata, más oro, zinc, hierro, cobre y litio. Con Nicaragua, aplicar sanciones más severas y promover su aislamiento diplomático, sin omitir su riqueza natural y mineral en oro, cobre, plata, tungsteno. Para Venezuela, endurecer las sanciones, respaldar a la oposición democrática y ejercer presión internacional para propiciar una transición política, teniendo presente sus reservas de petróleo, gas natural y oro, ante lo expuesto, es necesario el garantizar el

respeto a los acuerdos mundiales como el Plan de Acción Integral Conjunto y verificación y vigilancia en la República Islámica de Irán a la luz de la resolución 2231 (2015), del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (JCPOA), ante la influencia de Irán en el Medio Oriente y en el HO.

Incluso, el implementar el Modelo de Gobernanza Pública en la Construcción de Paz (MGPCdP), que ofrece una hoja de ruta práctica, adaptada al contexto regional para transformar las instituciones y las políticas públicas de manera que contribuyan de forma efectiva a la CdP duradera y a un desarrollo sostenible e inclusivo con un fuerte énfasis en los derechos humanos, la participación ciudadana, la justicia transicional integrada, la gobernanza territorial y la sostenibilidad ambiental, en el que, en lugar de ver la justicia transicional como un proceso separado y posterior a los conflictos es una propuesta innovadora que aboga por su integración temprana y continua en el funcionamiento de las instituciones públicas al fortalecer el conocimiento de los servidores públicos a fin de liderar procesos de CdP y desarrollo.

Además, impulsar la participación de los gobiernos en el programa “FutureGov”, que el PNUD ha puesto a disposición de las naciones a través de la plataforma creada para compartir conocimientos clave y herramientas para una mayor agilidad y preparación para el futuro en sistemas y procesos de la administración pública en términos de inclusión, integridad, innovación y prestación de servicios. Así como el diseñar una nueva agenda de cooperación regional que posicione estrategias que prioricen la educación, la mediación de conflictos y el desarrollo sostenible, para lograr los resultados que presentan los países como Canadá, Uruguay y Costa Rica.

Para estar en sintonía con el tema de seguridad de la región en general, no se requiere enfocarse en medidas reactivas, por el contrario, se necesita aumentar la cooperación multilateral a fin de fortalecer los esfuerzos conjuntos para abordar problemas transnacionales como el crimen, la delincuencia organizada, el tráfico de personas y los flujos migratorios que no solo son referentes de El Salvador, Honduras y Guatemala -históricamente con niveles de violencia, pobreza y desafíos en su desarrollo-, por lo que se requiere una política de aproximación para la estabilidad de la región, incluyendo los intereses de seguridad de EE.UU., cooperación multilateral y apoyo a programas que aborden las causas fundamentales de la inestabilidad y la falta de desarrollo en el HO, adicionalmente, se requiere el promover en los países con régimen dictatorial un cambio a la democracia mediante la imposición de sanciones y en caso necesario, aislamiento diplomático, a fin de fortalecer las defensas antimisiles y coordinar con aliados regionales para contener y disuadir con una postura firme y estratégica frente a estos países a través de análisis geopolítico y priorizando la seguridad mundial.

Ante la creciente demanda de apoyo para atender las causas que generan desestabilidad, es necesario el revisar la conveniencia de fortalecer el programa de Acción diferida para los llegados en la infancia (DACA, por sus siglas en inglés), creado en 2012, el cual tiene como objetivo proteger la deportación de jóvenes inmigrantes que llegaron o se quedaron en EE.UU. de manera ilegal antes de cumplir los 16 años de edad, así como revisar la postura militar en Asia a fin de modernizar y expandir para contrarrestar la influencia y seguir fortaleciendo el apoyo y la colaboración con gobiernos comprometidos con el multilateralismo en seguridad y desarrollo. Promover activamente estrategias y modelos de prevención, justicia social, orden social, paz y seguridad, a través del diálogo inclusivo, la construcción de consensos y la implementación de una gobernanza pública orientada a la estabilidad regional y para ello, se requiere trabajar e interactuar para lograr objetivos comunes e incluso revisar la posible transformación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), para que los aliados europeos asuman una mayor responsabilidad en la resolución y mediación ante los conflictos a fin de evitar la desestabilización en la región.

CONCLUSIONES

El estudio revela la apremiante necesidad de adoptar la cultura de paz como principio fundamental para la transformación de los desafíos estructurales que aquejan al hemisferio occidental. La persistencia de problemas como la corrupción, la inseguridad, la pobreza y la migración exige soluciones que superen los aspectos técnico-administrativos, priorizando el diálogo, la inclusión y la justicia social como pilares de la acción pública.

En un contexto marcado por la influencia geopolítica de actores extrarregionales y tensiones derivadas de la desigualdad y la fragmentación, la gobernanza pública ofrece una vía para fortalecer las prácticas políticas orientadas a la cooperación, la corresponsabilidad y la resolución pacífica de conflictos, priorizando el fortalecimiento de las capacidades desde lo local para la toma de decisiones.

Los índices globales utilizados corroboran la urgencia de construir una visión compartida de bienestar que integre no solo indicadores de desarrollo, sino también valores esenciales como la convivencia pacífica, la equidad y la dignidad humana.

Las potencias deben priorizar la inversión en desarrollo humano (educación, salud, ingresos) para generar efectos positivos en la estabilidad social y la integridad institucional. Este enfoque también apoya el fortalecimiento del Estado de derecho, la transparencia y la rendición de cuentas, elementos cruciales de una buena gobernanza, que a su vez puede disminuir la percepción de corrupción y, potencialmente, conducir a sociedades más pacíficas. Además, es fundamental robustecer los esfuerzos para mantener la paz y fomentar la confianza, elementos esenciales para el progreso en otras áreas de la gobernanza.

La cultura de paz no debe concebirse como un ideal complementario, sino como un principio rector de las nuevas formas de gobernanza pública. Su implementación implica el rediseño institucional, el fomento de la participación ciudadana activa y deliberativa, y la garantía de que las políticas realmente sean públicas y no gubernamentales, además, que respondan a las necesidades reales promoviendo así un desarrollo sostenible, justo y en armonía con la diversidad del hemisferio.

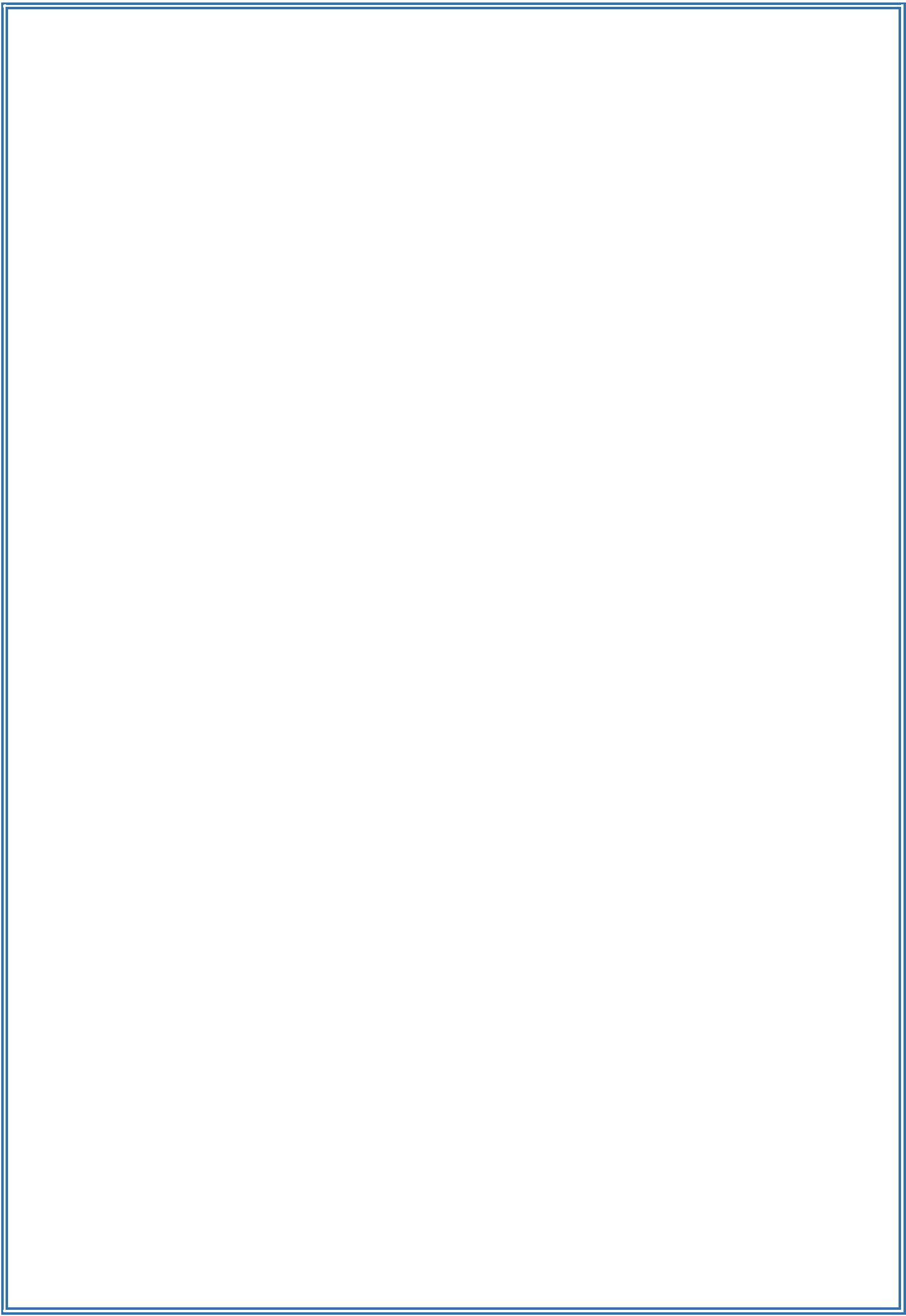
Finalmente, se reconoce que el estudio presenta algunas limitaciones. Por tratarse de una investigación de tipo cualitativo y teórico-descriptivo, basada en análisis documental y correlaciones transversales, los hallazgos no permiten establecer relaciones de causalidad ni abarcar todas las particularidades nacionales o subregionales del hemisferio occidental. Asimismo, los datos utilizados provienen de índices internacionales con metodologías propias que pueden estar sujetas a sesgos o diferencias de interpretación según el contexto. Estas limitaciones abren oportunidades para futuros estudios empíricos que profundicen en estudios de caso comparativos o que incorporen análisis longitudinales y herramientas mixtas para validar y ampliar las propuestas aquí formuladas.

REFERENCIAS

- Aguirre, Jorge. (2019). Propuesta de indicadores para medir y evaluar la gobernanza. *The Journal of Latin American. Public Policy and Governance*.
https://www.researchgate.net/publication/341691378_Propuesta_de_indicadores_para_medir_y_evaluar_la_gobernanza
- Banco Mundial. (1990). Buen gobierno. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>
- Ipas. (2024). Proyecto 2025: La promesa anti género de poner fin a la ayuda exterior y al multilateralismo. Chapel Hill, Carolina del Norte. Ipas.
<https://www.heritage.org/conservatism/commentary/project-2025>
- Luis, Cesar (2009). Heidegger y la ética. *Signos filosóficos* vol.14 no.27 Ciudad de México ene./jun.2012. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-13242012000100008
- ONU. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. ODS:16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.
<https://agenda2030lac.org/es/ods/16-paz-justicia-e-instituciones-solidas>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2011). Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México, OECD Publishing. <https://read.oecd-ilibrary.org/en/data/indicators.html?orderBy=mostRelevant&page=0>
- Pazinato, Eduardo. (2018). Líderes para la gestión en seguridad ciudadana y justicia. 2. Gobernanza y gestión. Centro de seguridad ciudadana. facultad de Derecho de San María, Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo. Consorcio académico de la Universidad de Chile. John Jay College of Criminal Justice y facultad de Diritto de Santa María.
- Pérez, Rigoberto. (2019). Administración pública y gobernanza en México. Análisis del cambio institucional en la agenda de BG. México. Books-©ECORFN.
<https://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/108774>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020). Informe de desarrollo humano municipal 2010-2020. Una década de transformaciones locales en México.
<https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/informe-de-desarrollo-humano-municipal-2010-2020-una-decada-de-transformaciones-locales-en-mexico-0>
- Rivero, M. G. d. J. (2023). Los derechos humanos, impulsores de la construcción de paz. *Latin American Journal of Humanities and Educational Divergences*, 2(1), 1-15. *Revista Latinoamericana de Humanidades y Desarrollo Educativo*. Vol. 2, núm. 1, pp. 1-15:
<https://revistas.jjsanmarcos.org/index.php/lajhed/article/view/31>

Rivero-Rodríguez, Guadalupe (2024). La gobernanza pública en la construcción de paz. México. 2012-2021. México. Instituto Nacional de Administración Pública.

Transparency International. The global coalition against corruption. (2024). Índice de Percepción de la Corrupción – 2024. <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>



Cita APA 7ma edición: Alvarado-Domínguez, O. (2025). Tres elementos que aporta el Servicio Profesional de Carrera para una gobernanza efectiva: Profesionalización, mérito y desarrollo de competencias. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 39-58). Editorial Sinergy.

Capítulo 2

Tres elementos que aporta el Servicio Profesional de Carrera para una gobernanza efectiva: Profesionalización, mérito y desarrollo de competencias

Three elements that Professional Career Services contribute to effective governance: Professionalization, meritocracy, and skills development

Ofelia Alvarado Domínguez

Institución Nacional de la Administración Pública, México

 0009-0005-6958-9532 | ofeliaad@gmail.com

Resumen

Se ha explorado el concepto de Gobernanza, al tiempo que se realiza el análisis para determinar de qué forma el Servicio Profesional de Carrera, es un mecanismo efectivo para la generación una gobernanza efectiva. El objetivo fue mostrar qué mecanismos aporta el Servicio Profesional de Carrera, que permiten integrar niveles de efectividad a la toma de decisiones en los gobiernos. El método utilizado fue el descriptivo con mecanismos causales (utilizando la visión de John Elster, Tuercas y Tornillos). Se mostró los aportes específicos de la meritocracia, profesionalización y desarrollo de competencias en el talento humano y cómo este genera márgenes de efectividad en el trabajo cotidiano. Se concluye que en la medida que las organizaciones públicas decidan implementar el Servicio Profesional de Carrera con énfasis en la meritocracia, profesionalización y desarrollo de competencias, en esa medida serán efectivos.

Palabras clave: gobernanza, Servicio Profesional de Carrera, meritocracia, competencias, profesionalización y gobernanza efectiva

Abstract

The concept of governance was explored, while an analysis was conducted to determine how the Professional Career Service is an effective mechanism for generating effective governance. The objective was to demonstrate the mechanisms that the Professional Career Service provides, which allow for the integration of levels of effectiveness into government decision-making. The method used was descriptive with causal mechanisms (using John Elster's Nuts and Bolts approach). The specific contributions of meritocracy, professionalization, and competency development in human talent were demonstrated, as well as how these generate margins of effectiveness in daily work. The conclusion is that to the extent that public organizations decide to implement the professional career service with an emphasis on meritocracy, professionalization, and competency development, their effectiveness will be greater.

Keywords: governance, Professional Career Service, meritocracy, competencies, professionalization and effective governance

INTRODUCCIÓN

En tiempos de turbulencia e incertidumbre en las sociedades, los gobiernos desde el “Contrato Social” hasta la fecha, han estado en busca de las estrategias, métodos, metodologías y herramientas de tecnología de gobierno que permitan atender de forma efectiva las necesidades de la población.

Derivado de lo anterior, las exigencias para resolver los diversos problemas que enfrentan los gobiernos atraviesa invariablemente por la capacidad del recurso humano, hoy denominado talento humano, para innovar, crear, diseñar e implementar diversas estrategias y cursos de acción que den paso a los cumplir los objetivos planteados por los gobiernos, al tiempo de cumplir con las expectativas de sectores de la sociedad con necesidades.

El presente capítulo, tiene dos pilares fundamentales: la gobernanza y los Servicio Profesionales de Carrera (SPC), para lo cual se utilizará una metodología descriptiva y los mecanismos causales (utilizando la visión de John Elster, Tuercas y Tornillos). Las herramientas en específico que aporta el SPC para fortalecer la toma de decisiones del talento humano son: el mérito, la profesionalización y el desarrollo de las competencias. Es decir, en la medida que el servidor público que toma decisiones y en el cotidiano cuenta con mayores habilidades y aptitudes en su labor, en esa medida estará interviniendo de forma decisiva en la mejora de la gubernamentalidad. El objetivo del presente trabajo es mostrar que los SPC son herramientas que pueden generar altos niveles de gobernanza.

Análisis crítico

El presente trabajo es de orden teórico, por ello, solo quedará en el estatus del deber SER, teniendo el objetivo de identificar los elementos que potencializan las bondades de los SPC en la toma de decisiones.

La gobernanza es un concepto, reinterpretado del Siglo XIII que implica dirección, justo eso es lo que los gobiernos buscan ante las diversas asignaturas pendientes que poseen. De ahí que la propuesta de llegar a una gobernanza efectiva debe pasar por un camino metódico en el que el servidor público se encuentre en proceso constante de mejora en cuanto a la habilidades y aptitudes.

Una respuesta a ese camino es el SPC, colocando énfasis en el mérito, la profesionalización y el desarrollo de competencias, para lograrla efectividad de gobernar.

El SPC es un vehículo para canalizar esa participación institucionalizada, mediante funcionarios públicos técnicamente preparados, éticamente comprometidos y evaluados objetivamente.

El mérito permite acceder y ascender a los puestos en las organizaciones públicas en tanto que la profesionalización comprende: la formación, capacitación, adiestramiento, actualización, especialización y certificación, su objetivo es elevar el desempeño del personal, alinearlos con estándares institucionales y adaptar al individuo a necesidades cambiantes, ello, sería conveniente a la par de mejoras en cultura y clima organizacional para impactar el talento humano integralmente

METODOLOGÍA

El presente trabajo se realizó utilizando enfoque metodológico descriptivo-analítico, orientado a caracterizar y explicar los aportes de los Servicios Profesionales de Carrera (SPC) a la gobernanza efectiva, a través de tres pivotes: la profesionalización, la meritocracia y el desarrollo de competencias.

Para el presente tema el método descriptivo encuentra eco con las aproximaciones causales, que diseñó John Elster, al generar mecanismos de explicación social bajo la propuesta de “tuercas y tornillos”, que da paso a explicaciones de interrelación entre los diferentes actores, agentes, arenas y el funcionamiento de los sistemas y microsistemas de un entorno complejo como es el gobierno, los servidores públicos y sus comportamientos, así como, la toma decisiones de estos.

El enfoque descriptivo permite analizar de forma detallada cómo funcionan cada uno de los tres pivotes del SPC: mérito, profesionalización y desarrollo de competencias; identificando patrones consistentes que inciden en la capacidad de gobernanza. Al mismo tiempo, la incorporación de mecanismos causales posibilita ir más allá del simple correlato empírico entre los SPC y los resultados institucionales, permitiendo explicar cómo y por qué ciertas condiciones habilitan (o entorpecen) el fortalecimiento institucional.

Inspirados en Elster, se asume que las instituciones funcionan como sistemas mecánicos y que su desempeño depende de la articulación precisa de múltiples “piezas”. En este sentido, la meritocracia puede verse como un engranaje que filtra la selección de personal por criterios de capacidad; la profesionalización como el sistema de fijación que alinea incentivos con desempeño; y el desarrollo de competencias como el lubricante que mantiene la maquinaria en movimiento constante. Estos elementos mediante el análisis de mecanismos causales interdependientes permiten identificar cómo la configuración interna de los SPC incide directamente en la efectividad de la gobernanza.

RESULTADOS

El Servicio Profesional de Carrera y su aporte en la construcción de una Gobernanza Efectiva

Los gobiernos hoy día deben aplicar estrategias que permitan en la medida de lo posible la participación de la población objetivo en la toma de decisiones, siempre y cuando no se atente en contra de la razón de Estado.

De ahí, que el SPC puede ser una herramienta para cumplir con ese objetivo, siempre y cuando dentro de la estructura de este se cuente con tres elementos estructurados, desarrollados y no sean letra muerta: profesionalización, meritocracia y desarrollo de competencias.

Para efectos de este trabajo se entenderá como profesionalización a los diversos esfuerzos (formación, capacitación, adiestramiento, actualización, especialización y certificación) que permiten la adquisición y aplicación de nuevos conocimientos para ser implementados por los servidores públicos en el trabajo cotidiano y de esa forma elevar la efectividad en el desempeño de sus funciones y elevar los objetivos, metas y resultados establecidos por la organización gubernamental.

Ello, dará paso a que el talento humano se encuentre en constante cambio hacia las necesidades y estándares de la institución. Al mismo tiempo es menester señalar que existen situaciones en las cuales la profesionalización no es suficiente en la mejora del talento humano como puede ser la elevación de la cultura y clima laboral.

Antes de continuar con los tres elementos que nos ocupan, es necesario establecer que existe un documento técnico de Gestión del Talento Humano, que resulta esencial denominado Cédulas de Descripción y Perfil de Puestos, en la que tradicionalmente localizamos la siguiente información: parámetros que debe cubrir la persona que dese acceder al puesto vacante, es decir, habilidades, competencias, actitudes y requisitos específicos como experiencia, nivel educativo y ubicación geográfica; adicionalmente, también se detallan responsabilidades, competencias y condiciones asociadas a un puesto específico dentro de una estructura.

La propuesta que se plantea es que las Cédulas de Descripción y Perfil de Puestos, no solo sean un elemento que permita conocer lo que debemos buscar en los interesados en la vacante, si no que sea una herramienta integral y transversal al SPC, es decir, que este documento también contenga los elementos a evaluar en el desempeño, el tipo y grado de profesionalización, elementos del Plan de Carrera, ascensos, estímulos, promociones, trayectoria laboral y profesional, incluso las causales de separación al SPC, ello permitirá alinear la organización al cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, al tiempo que propiciará una gestión transparente que rinda cuentas.

Ahora bien, la profesionalización dentro de los SPC, se ubican en la fase o etapa de ingreso y desarrollo. En el ingreso, la formación y capacitación de los servidores públicos, debe centrarse en conocer cuáles son los conocimientos básicos transversales y técnicos que debe adquirir de forma rápida para el desarrollo de sus funciones; en tanto en la fase o etapa de desarrollo, el servidor público debe adquirir un dominio mayor, es decir, niveles intermedios y avanzados, de aquellos conocimientos gerenciales, técnico y transversales, para lo cual el adiestramiento, actualización, especialización y certificación son útiles.

Hasta el momento con lo puesto en la mesa de la discusión se propone "salir de la caja", lo que implica reconocer nuestras responsabilidades y actuar con empatía y autenticidad; es decir, se provoca romper paradigmas en la gestión del talento humano, iniciando con el cambio en ciertas denominaciones, por ejemplo, no se alude a la administración del recurso humano, sino por el contrario hablamos de gestión del talento humano; el concepto recurso humano, lo hemos cambiado por talento humano.

Un segundo elemento considerado importante dentro del SPC, es el mérito, es decir, después de que el talento humano ha cumplido con la profesionalización solicitada y ha puesto en práctica los conocimientos, deberá ser evaluado y demostrar que los conocimientos adquiridos fueron puestos en práctica de forma exitosa.

Para la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2020), el mérito debe incluir los siguientes elementos: talento, habilidades, experiencia y competencias, cada día los puestos en el gobierno deben ocuparse por personas altamente capaces. La postura de la OCDE, es que los aspirantes a ocupar una vacante en el gobierno cuenten con una trayectoria laboral en la cual su desempeño haya generado cambios y resultados satisfactorios para la estructura del gobierno (experiencia), que esa experiencia haya generado en el talento humano la destreza necesaria para la obtención de resultados (habilidades), así como, poseer cierta predisposición natural para el desarrollo de alguna actividad con nivel sobresaliente o que muestre facilidad para la ejecución de la misma (talento) y la suma de conocimientos, habilidades y actitudes que permiten a una persona realizar un trabajo de manera efectiva y con éxito (competencias).

El mérito permite reducir la toma de decisiones subjetivas respecto de la gestión del talento humano, lo que debería redundar en la consecución de las metas y objetivos institucionales., adicionalmente, Cordero Nieves, establece que se logran dos situaciones: pureza administrativa y equidad social (Cordero, 2010). La pureza administrativa se entiende como las ventajas competitivas que deben poseer los sistemas de gestión del talento humano, en donde se privilegia la cuarteta propuesta por la OCDE, al tiempo, que las instituciones son capaces de generar los procesos y procedimientos objetivos, transparentes, viables y factibles para que el

talento humano se evalúe; en tanto la equidad social, es la certeza que tienen los ciudadanos que cuenta con bajos niveles sociales y educativos de acceder con base en su esfuerzo a algún puesto determinado de la estructura de gobierno.

Un tema paralelo a la meritocracia o sistema de mérito es la generación de capital intelectual, entendido este como: es aquel que puede ser convertido en beneficios futuros y consiste en ideas, inventos, diseños y proyectos que mejoran la técnica y la tecnología (Sullivan, 1999).

Otra definición más completa es la combinación de activos inmateriales o intangibles, incluyéndose el conocimiento del personal, la capacidad para aprender y adaptarse, las relaciones con los clientes y los proveedores, las marcas, los nombres de los productos, los procesos internos y la capacidad de una organización, que aunque no están reflejados en los estados contables tradicionales, generan o generarán valor futuro y sobre los cuales se podrá sustentar una ventaja competitiva sostenida” (Sánchez-Medina 2007).

Las actividades razonamiento, innovación, organización que realiza la administración pública para atender los diversos compromisos que tiene frente a su sociedad, es utilizada desde las primeras civilizaciones como: Mesopotamia, Egipto, China e India; sin embargo, los problemas públicos que se deben atender cada día son complejos, con dimensiones mayores e impactos amplios, de ahí, que la participación de los servidores públicos como agentes de cambio, como generadores de conocimiento y aprendizaje en las estructuras de gobierno sea indispensable, es decir, pasar de actores pasivos a actores activos, dinámicos, proactivos, creativos e innovadores.

Sin embargo, es necesario que exista el caldo de cultivo adecuado en las organizaciones gubernamentales, es decir, que exista actitud y aptitud de los empleados y sobre todo de la alta dirección; disposición al aprendizaje continuo en todos los niveles jerárquicos de la organización y las condiciones laborales que favorezcan estos trabajos.

Ante esto no podemos negar que por lo menos en gran parte de América Latina, los regímenes actuales han implantado un sistema cerrado, en donde existe poca o nula capacidad de razonar en las estructuras: México, Guatemala, Venezuela, Ecuador, Colombia, Chile, entre otros.

Un tercer elemento es el desarrollo de las competencias de los servidores públicos, como se estableció líneas arriba las competencias son la suma de conocimientos, habilidades y actitudes que permiten a una persona realizar un trabajo de manera efectiva y con éxito (competencias).

En este sentido, a mayor nivel jerárquico, el nivel de dominio de las competencias gerenciales debe ser mayor y menor nivel en las competencias técnicas, en tanto que, a menor

nivel jerárquico, el nivel de dominio técnico deberá ser mayor y menor nivel de dominio de las competencias gerenciales.

La alta dirección en el ámbito gerencial es conveniente que posea dos subtipos de competencias dentro de las gerenciales: las directivas y las políticas. Las primeras están relacionadas con la generación de estrategias y cursos de acción que permitan contar con una visión estratégica; en tanto, las políticas, se refieren a la capacidad de estos en interpretar las reglas no escritas, los discursos entre líneas y aquellas situaciones que no necesariamente, se refiere a la actividad dura.

DISCUSIÓN

¿Qué debemos entender por gobernanza?

Empezaremos diciendo que el concepto *governance*, no es nuevo sino por el contrario se localiza en el siglo XVI, y en esta ocasión nos sirve de marco para analizar de qué forma los gobiernos intentan incrementar las capacidades gubernamentales.

La dificultad que padecemos aquellos interesados en el tema *governance*, es la imprecisión en su definición, además, de las derivaciones de este. Algunos ejemplos extraídos al azar de una búsqueda electrónica que se realizó en la prensa de los EE.UU. y el Reino Unido entre 1990 y febrero de 1996, arrojó más de 2,300 entradas, indicando que "*governance*" podría significar gobierno, forma de gobierno, sistema de gobierno; régimen, administración de empresas; gestión, gestión de empresas; "governabilidad".

Hasta donde se conoce la *governance*, tiene un origen francés derivado de "*gouvernance*" acuñado en el siglo XVI, pero conocido hasta el siglo XVIII, este término implica la gestión del gobierno. Aunque más tarde los ingleses utilizaron a la *governance*, como sinónimo de dirección de los barcos o naves que llevaban productos o buscaban territorios nuevos.

Uno de los materiales localizados en donde de forma explícita se aborda el concepto *Governance*, es el escrito por Renate Maynetz denominado "Nuevos desafíos de la teoría *Governance*" (Maynetz, 2000). La complicación en la exploración de este tema inicia desde aquí, pues no existe una concepción unívoca al respecto, incluso para esta autora tiene la categoría de teoría, cuando para la mayoría de los estudiosos, solo se considera como elemento en la toma de decisiones gubernamentales con efectos positivo o negativos en el ámbito político-administrativo.

Con este concepto se busca que la política y la administración pública materialicen las demandas de la sociedad para hacer efectiva la razón de ser del Estado, por medio de las herramientas con las que cuenta el gobierno. Precisamente, la falta en el cumplimiento de la

justicia social, la carencia de medios efectivos para distribuir el ingreso ha llevado a las sociedades al desgano en todo aquello con olor a la política y a la administración pública.

Es entonces, cuando el concepto de *governance* se volca útil, para coadyuvar a resolver la serie de ausencias de corte social, político y administrativo en las sociedades. Este concepto provee de dos tipos de capacidades al gobierno:

1. La capacidad procedimental o administrativa, esta cumple la función de propiciar la efectividad en el aparato burocrático por medio de algunas técnicas "sugeridas" por organismos internacionales Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como son: certificación de los procesos públicos a través de la estandarización internacional, implantación de modelos de calidad, privatización, desregulación, es decir, el manejo de métodos utilizados y probados en el ámbito privado.
2. La capacidad política por medio de la cual se busca dar movilidad al lado público del gobierno, es decir, legitimar el régimen político democrático, a través del ejercicio soberano con que cuenta la sociedad civil y exigir una rendición de cuentas real, transparentar la toma de decisiones, eliminar las prácticas de corrupción en los aparatos burocráticos.

Como se manifestó antes, la *governance*, no posee una conceptualización única, sin embargo, se pueden establecer algunos elementos coincidentes entre las definiciones que aportan los estudiosos. Por ejemplo, se manifiesta la necesidad de contar con eficacia administrativa, lo que implica establecer fines, contar con transparencia y rendición de cuentas en la implementación de los procesos clave y adjetivos de las administraciones públicas, siempre que no afecten la razón de Estado o la seguridad nacional, generar marcos institucionales, explorar formas diferentes de cooperación entre la autoridad y el ciudadano, asentar redes entre los diversos actos gubernamentales y públicos, en pocas palabras aplicar una gestión pública democrática, proactiva e innovadora.

Quizá el antecedente más remoto del cual se mantiene registro sobre la *governance*, es que apareció en el Siglo XVI, pero su antesala es el término *gouvernance*, de origen grecolatino antiguo, para establecer la "dirección de las naves".

El primer significado de la *governance*, se refería exclusivamente a los asuntos del Estado, por ende, su objetivo en esta primera etapa de utilización del término fue exclusivamente jurídico-constitucional, para respaldar el derecho de propiedad de todas las instancias políticas. En una segunda fase, esta se refería a un rostro cercano con el gobierno, pues es el ente tangible a través del cual el ciudadano concreta sus necesidades.

Una primera definición de *governance*, es la estructura que asume un sistema político y social a consecuencia del esfuerzo y las participaciones de los diferentes actores. Se observa la importancia de la organización del aparato del gobierno, pues el sistema político refiere a la serie de interconexiones, donde la sociedad manifiesta sus expectativas y por medio de una determinada organización se ejecutan las facultades y obligaciones de este.

¿En qué momento se vuelve a retomar la *governance* como útil en la sociedad contemporánea? No existe registro exacto del momento en que reapareció, mostramos a continuación algunos hallazgos:

1. En el léxico internacional la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1979 en el documento "Governance of the World Food", concepto aceptado por el Consejo Económico y Social, incluso en los subsecuentes Informes, la ONU usa el concepto.
2. Amadeu Sola lo ubica en 1985 cuando Hollingworth y Lindberg publicaron un artículo titulado "The Governance of the American Economy": the role of markets; en 1991 los mismos autores Junto con Campbell volvieron a publicar un artículo con el mismo título que el anterior.
3. En 1992 en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, el término *governance*, se utilizó con frecuencia, pero la falta de acuerdo sobre la definición llevó a que se entendiera como: gobierno, administración, régimen de administración, autoridad.
4. En la Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Beijing en 1995, en los discursos pronunciados por las participantes hicieron referencia a este, pero sin acuerdo, pues se tradujo como: gestión de asuntos públicos, ejercicio del poder, política de buen gobierno.

La distinción o significación más clara es la diferencia entre *governance* y *government*. Esta segunda, es el gobierno en sí, es decir, el conjunto de personas que ejercen un determinado poder, para fines colectivos, de bien común y de esa forma cumplir las necesidades o expectativas del ciudadano; en tanto la *governance* es la estructura que asume un sistema social y político a consecuencia del esfuerzo y de las Intervenciones practicadas (Sánchez, 2002) a través de los actos y actores de gobierno.

Para Renate Maynetz existen tres grandes etapas en el desarrollo de la *governance*: primera, a finales de la década de los sesenta, las teorías de planificación plagaron los estudios en reflexiones, y la propia acción estatal; segunda, en los setenta, la forma de investigación e indagación del desarrollo de la *governance* se focalizó en estudios empíricos sobre el contexto político y organizacional; por último, a finales de la década de los setenta hasta la fecha con el estudio de las políticas y la implementación de estas.

La *governance* en Alemania estuvo equiparada con *Governing*, elemento procedimental de gobernar, es decir, según Maynetz, sinónimo de dirección política (politische steve rung). Sin embargo, hoy, *governance* es utilizado para definir dos situaciones: un "nuevo" estilo de gobierno, distinto al control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación, entre la autoridad (gobierno) y los actores participantes en la vida estatal – pública y privada (organismos no gubernamentales, partidos políticos, sociedad civil organizada, entre otros), en este esquema el ciudadano no solo tiene derechos, si no obligaciones y responsabilidades.

Cabe hacer mención que este tipo de administración pública planteada por la *Governace*, debe ser exclusiva para las cuestiones civiles y no aplica para el ámbito de la seguridad nacional, pues esas áreas requieren un tratamiento diferente por la propia naturaleza de las funciones; es decir, un nuevo estilo de gobierno distinto al modelo de control jerárquico caracterizado por un mayor grado de cooperación y la interrelación entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes mixtas entre público y privado (Maynetz, 2000).

Al tiempo, la *governance* plantea nuevos paradigmas como: alternativas al gobierno jerárquico e incorpora nuevas fórmulas de coordinación y articulación social de los intereses individuales. Estas formas actuales de entender la gobernación replantean las funciones de gobierno, pero también del Estado. Dado que el gobierno continúa marcando las pautas de dirección, además, es necesario la participación de los actores de las decisiones, es decir, existe una referencia cercana a la coestión y a la codirección.

En palabras de Jessop diríamos que la expresión de *governance*, no es verter vinos viejos en odres nuevos, sino por el contrario, encontrar su intersección en los cambios sociales, políticos y administrativos de los estados. Para argumentar lo anterior, el autor observa esta situación a través de cuatro factores: 1) los mecanismos de coordinación en organizaciones y sistemas complejos, a lo largo de mucho tiempo se han utilizado para mantener el *status quo*; 2) emergen a la luz de las discusiones, conceptos nuevos, que en su mayoría no son pensados, ni analizados a profundidad y con posterioridad no se podrá explicar la realidad con ellos; 3) la reaparición del término *governance* debe significar una revolución en los procesos, por ende, una mejora en la capacidad de los gobiernos y 4) la economía a nivel mundial está cambiando vertiginosamente y el triduo Estado-mercado-sociedad debe seguir este paso y no desfallecer, porque de lo contrario se presenta una descomposición social (Jessop, 1998).

Otros autores como Karen Hult y Charles Walcott se refieren a la *governance* como al conjunto de rutinas e interacciones recurrentes en las cuales se ejerce la acción política, la toma de decisiones, y donde las estructuras incluyen no sólo mecanismos y procedimientos formales establecidos, sino también prácticas más informales.

Los organismos internacionales, se suman a la disertación de este concepto y su aplicabilidad en las políticas públicas y gubernamentales, como el caso de la OCDE, a través de la "*Comission on Global Governance*", la define como: la suma de numerosas maneras cómo los individuos y las organizaciones públicas y privadas dirigen y manejan sus asuntos comunes. Se trata de un proceso permanente de ajuste entre sus intereses diversos o en conflicto y de impulso a acciones de cooperación. Es decir, incluye a las instituciones formales, así como, los arreglos informales que las gentes y las instituciones pactan o consideran que son de su interés y utilidad (OCDE, 1992).

La interpretación realizada por la OCDE en cuanto a la *governance* está obviamente relacionada con los objetivos de la misma, pues desde el momento que impulsa la participación tanto individual como de entes públicos y privados, con ello, trata de asegurar la "correcta" implantación de las modalidades gerenciales en las administraciones públicas, es decir, barbecha el terreno para la aplicación de una gerencia pública democrática, en la cual como cualquier organismo internacional privilegia las relaciones del mercado y alienta el establecimiento de empresas privadas.

Por un lado, propone la reforma o modernización de las administraciones públicas bajo los parámetros antes expuestos, con el fin de satisfacer aquellos grupos ciudadanos desprotegidos y con potencia para generar movimientos sociales a la llamada "desobediencia civil"; pero por el otro, propone estrategias para acelerar el crecimiento del mercado como aquel espacio físico, en donde se localiza cualquier producto o servicio para la satisfacción de la sociedad; en tanto, la propuesta de mantener un régimen democrático se debe a que el capital funciona como toda una maquinaria cuando se incuba en un sistema que permite participación, libertad política y económica, medios de justicia para mantener el Estado de Derecho, y con ello a el capital, también.

Para el Banco Mundial (BM), la *governance* es la forma del régimen político y las instituciones políticas; es el proceso de ejercicio de la autoridad y de la administración de los recursos económicos y sociales de un país para su desarrollo; la capacidad del gobierno para diseñar e implementar sus políticas para el cumplimiento de sus funciones; se plantea la reforma de la administración de los recursos económicos y sociales de un país para su desarrollo; la capacidad del gobierno para diseñar e implementar sus políticas para el cumplimiento de sus funciones; se plantea la reforma de la administración pública, existencia de mecanismos reales en la rendición de cuentas donde el ciudadano, es decir, la razón de ser, de las administraciones públicas conozca realmente como se administró sus recursos; la transparencia en las acciones cotidianas del gobierno; desarrollo de marcos legales, donde se asegure la propiedad privada, el funcionamiento de las empresas, certeza a las inversiones extranjeras.

De tal suerte, que la dicotomía política-administración pública está cada vez más lejos de aplicarse, pues hoy, cada decisión gubernamental debe estar sustentada con amplios márgenes de legitimidad, no sólo de las Instituciones políticas que detentan el poder soberano, sino de aquella organización social paralela con la suficiente influencia positiva o negativa para llevar a cabo determinada acción gubernativa.

Es decir, el espacio público cada día se incrementa y el espacio gubernamental se constriñe para fungir como gestor y coordinador, en algunos casos no siempre es como decisor.

Para Amadeu Solá, sería importante contar con una definición unívoca de la *governance*, pero sabemos de la imposibilidad de esto, pues tanto académicos, investigadores, funcionarios públicos y políticos hacen uso de este y otros conceptos, lo cual provoca la falta de un acuerdo unívoco, pues antes de establecer su definición más próxima, ya forma parte del vocabulario general, por ende, no se logra un punto de encuentro.

El análisis de la *governance* tiene dos espacios importantes. El primero es el tratar de recuperar, reactivar y reconstruir la naturaleza de la administración pública (Aguilar Villanueva, 2001), es decir, estaríamos hablando del espacio de investigación, o disciplinario de la administración pública; el segundo, es la reactivación y reconstrucción de las capacidades administrativas.

A continuación, en la tabla 1, se muestra la evolución del concepto *governance* en la cual se puede observar que los esfuerzos no son nuevos, que el tema desde el Siglo XVI está presente, ello muestra la necesidad de la estructura de gobierno por atender con responsabilidad la solución de los asuntos públicos con efectividad.

Tabla 1.

Evolución de la Governance

Concepto	Periodo	Investigadores	Propuesta
Gouvernance	Siglo XVI	Se desconoce el nombre de la persona que estableció este concepto.	Establece la necesidad de dirección, a través de una propuesta Jurídica.
Governance	Siglo XVII		
Gobernabilidad	Aproximadamente en 1973	Comisión Trilateral de Gobernabilidad para las Democracias: Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki	La democracia incrementa las expectativas y produce una sobrecarga de demandas. Disminuir la democracia con tal de evitar presión a mercado.
Gobernabilidad democrática	Principios de la década de los ochenta	Edelberto Torres Riveras; Joan Prats I. Catalá; Antonio Camou y Michael Coppedge	La democracia debe convertirse en un mecanismo viable en donde las acciones gubernamentales se subsanen y la sociedad activa.

Gubernamentalidad	Finales de la década de los ochenta	Michael Foucault	Propone que el aparato gubernamental sea racional y cumplir el mandato de la razón del Estado.
Buen Gobierno	Principio de la década de los noventa.	Alicia Ziccardi, Enrique Cabrero y Bob Jessop	Observan que el gobierno debe proporcionar calidad de vida al ciudadano, pero al mismo tiempo, este debe participar en la organización de la acción de gobierno.
Gobernación Gobernanza <i>Governance</i>	Finales de la década de los noventa.	Luis Villanueva, Tanja Bözöl y Unión Europea	Localizar la conjunción entre las capacidades políticas y administrativas de los Estados.

Para efectos de este trabajo se propone la siguiente definición de *gobernanza efectiva*: al conjunto de relaciones, acciones, estrategias y métodos de trabajo que se presentan entre actores y agentes internos y externos de los diversos sectores de la sociedad, bajo la tutela de actos de autoridad, con el objetivo de dar respuestas de calidad a los problemas públicos, generando sinergia entre los involucrados con márgenes altos de legalidad, legitimidad y atención en tiempo y forma de las carencias establecidas en las agendas pública y gubernamentales.

Para llegar a este concepto además de analizar las diferentes definiciones que expertos o instituciones que han proporcionado, se realizó un análisis de la raíz de este, concluyendo que: 1) en su mayoría los diversos conceptos tiene una raíz etimológica en el gobierno, ello es entendible, dado que es el conjunto de personas que ejercen el poder dentro de la sociedad; 2) es el brazo ejecutor del Estado, es decir, es la estructura visible dentro de los regímenes; 3) las estructuras de la administración pública fungen como generadoras de energía necesarias para la operación del sistema político administrativo y 4) es el espacio en el cual se llevan cabo las diversas negociaciones, ajustes, argumentación, consenso y disensos respecto de la aplicación de las diversas políticas públicas y gubernamentales.

Cómo se debe entender el Servicio Profesional de Carrera

El estudio teórico de la administración pública y del gobierno, desde su nacimiento ha recibido variadas críticas, pero la mayor de ellas radica en que el estudio de la Administración Pública no ha respondido desde el ámbito teórico a las necesidades que posee la administración pública en su estadio práctico. Es decir, la teoría hasta el momento ha llegado a tratar de apagar los fuegos existentes, aún no cuenta con un mecanismo que permita ser preventiva en lugar de correctiva de los problemas que afectan al poder ejecutivo en acción.

Quizá por ello, Marshal Dimock describía que la complejidad y dificultad del campo de la administración pública “tiene relación con los seres humanos, sus actitudes y tradiciones, los intereses antagónicos y una extensa diversidad de situaciones sociales” (Dimock, 2009).

En este sentido, la batalla que ha peleado la administración pública es hacer compatible las actitudes, tradiciones, preferencias, comportamientos, usos y costumbres de cada empleado de este sector y las necesidades propias de la institución ejecutiva. Hasta el momento, se cuenta con una herramienta de gobierno que se ha visto reformada, modernizada e incluso reinventada, dado que su objetivo principal es que las personas que ocupen un cargo o puesto dentro de la administración pública sean las idóneas y cuenten con las competencias básicas que exige este.

Para lo cual ubicamos los siguientes conceptos: Servicio Profesional de Carrera (SPC), Servicio Civil (SC) y Servicio de Civil de Carrera (SCC), a continuación, describiremos algunas peculiaridades de estos:

Se puede entender al SC: como un sistema a través del cual los trabajadores tienen la oportunidad de desarrollar un camino profesional dentro de una organización pública o privada, se basa en el mérito, la capacitación y el desempeño para avanzar en pirámide jerárquica.

En tanto el SCC, es sistema del ámbito gubernamental que busca la profesionalización de los trabajadores públicos que tienen asegurada la estabilidad laboral y la efectividad de la administración pública, este modelo tiene sus pilares en la selección y promoción basada en el mérito y en procesos transparentes.

Por último, el SPC, es un sistema que tiene como objetivo el concurso interno y/o externo para la ocupación de vacantes, que se privilegia el desarrollo constante del recurso humano a través de la profesionalización y desarrollo del personal.

Yehezkel Dror ha señalado que los cambios en las leyes, las estructuras y las organizaciones son importantes, pero serán en vano a menos que para ello se cuente con personal profesional en el gobierno, comprometido, virtuoso y con un conocimiento amplio (Dror, 1997). Para mayor comprensión se revisarán algunas definiciones establecidas por expertos, ello proveerá de elementos importantes para el estudio que nos compete:

Rafael Martínez Puón, describe el SPC como un mecanismo clave para la profesionalización de la administración pública. Según sus análisis, este sistema busca garantizar que el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos se basen en principios de mérito, capacidad y transparencia. Además, enfatiza que su implementación tiene como objetivo transformar la gestión de recursos humanos en el sector público, promoviendo la eficiencia y la rendición de cuentas (Martínez, 2006).

María del Carmen Pardo, establece que el SCC es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades (Pardo, 2005).

Para Esteban Moctezuma, el Servicio Civil de Carrera pretende crear incentivos claros para mejorar el desarrollo de los servidores públicos, disminuir la discrecionalidad en la organización de los puestos y la corrupción; pero para cumplir con ello se requiere establecer mecanismos de control que son difíciles de manifestar, como la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas. (Moctezuma, 2000).

Una vez establecida las diferentes definiciones de expertos teórico incluso uno de ellos, fue alto funcionario del gobierno mexicano, podemos concluir, que el SC y el SCC, son sistemas que permiten que el gobierno se allegue del personal idóneo para cada vacante y con ello, el recurso humano podrá acceder a una estabilidad laboral que redundará en beneficios a las organizaciones públicas; en tanto el SPC, además, de proveer el talento humano idóneo a cada vacante, asegura que este se encuentre en desarrollo constante a través de la profesionalización y otros mecanismos que veremos adelante, ello implica retos y constantes cambios en su estadía en la institución.

La búsqueda de especialista en gobierno no es nueva, desde 1800 en Inglaterra se estableció un mecanismo que permitía que las personas que trabajaran en alguno de los diferentes sectores de la administración pública contaran con estándares de actitud y aptitud mínimos para el desempeño de las funciones. Al mismo tiempo se trataba de diferenciar la carrera militar inglesa, de las “nuevas” exigencias de la estructura gubernamental británica.

El pivote de este esfuerzo fue el informe Northcote-Trevelyan, publicado en 1854, fue un parteaguas en la historia del servicio civil británico y del mundo. Fue elaborado por Stafford H. Northcote y Charles E. Trevelyan, quienes identificaron problemas graves en la administración pública de la época, como el nepotismo, la falta de profesionalismo y la ineficiencia. Para lo cual propusieron:

1. Selección por mérito: Se recomendó que los funcionarios públicos fueran seleccionados a través de exámenes competitivos abiertos, en lugar de depender de conexiones personales o favores políticos.
2. Profesionalización: Se buscó establecer un servicio civil permanente, compuesto por individuos capacitados y comprometidos con los principios de integridad y objetividad.
3. Separación de roles: Se sugirió una clara distinción entre los funcionarios responsables de la formulación de políticas y aquellos encargados de la ejecución administrativa.

Un botón más de muestra es el sistema francés, que tiene sus raíces en el período napoleónico, específicamente a principios del siglo XIX, en el que se estableció un sistema administrativo centralizado que sentó las bases en principios como la meritocracia y la estabilidad en el empleo. Este sistema buscaba profesionalizar la administración pública y garantizar la

eficiencia en la gestión del Estado, es decir, se establecieron, características esenciales del servicio civil moderno.

Tiempo después, en el siglo XX, se consolidó el concepto de "función pública" con la creación de instituciones como la École Nationale d'Administration (ENA) en 1945, que se convirtió en un pilar para la formación de altos funcionarios públicos en Francia. Algunos puntos clave incluyen: Clasificación: los funcionarios públicos se dividen en categorías según su nivel de responsabilidad, desde niveles administrativos básicos hasta altos directivos; reclutamiento por mérito: la selección se realiza a través de exámenes competitivos y entrevistas, especialmente para posiciones en la alta función pública.

El último ejemplo, es México, su creación formal se dio el 10 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Este sistema fue diseñado para profesionalizar a los servidores públicos, promoviendo la selección basada en el mérito, la capacitación continua y la estabilidad laboral.

Como se puede visualizar hasta el momento, no existe un SPC único que se replique en las instituciones de gobierno, sino por el contrario, es necesario diseñar un SPC acorde a cada institución por la naturaleza de cada una.

Se propone la siguiente definición de SPC: es un sistema que permite la selección, el ingreso y el desarrollo del talento humano que permite ocupar las vacantes con el personal idóneo con base en el perfil de puesto, con el objetivo de que la permanencia de este, se valore de forma continua con tres factores: mérito, profesionalización y desarrollo de las competencias.

Qué se propone

1. Desde el momento que se diseñe un SPC, se debería contemplar el sistema de profesionalización, de mérito y de desarrollo de las competencias. Los cuáles deben funcionar como sistemas dentro un macro sistema en el cual la columna vertebral deberá ser el talento humano.
2. Las Cédulas de Descripción y Perfil de Puesto deben ser la columna vertebral de los SPC, en los cuales se privilegie la trayectoria laboral de los servidores públicos, así como, las competencias y los niveles de dominio mínimos y a los que se debe aspirar.
3. La alta dirección de la organización gubernamental debe estar convencida de que el SPC como política gubernamental propicia la gobernanza efectiva.
4. Diseño e implementación de estrategias que permitan incluir nuevos paradigmas en la cultura organizacional.

5. Establecer dentro del SPC mecanismos que permitan implementar estrategias constantes de aprendizaje organizacional.
6. Diseñar e implementar de forma constante programas de sensibilización y cultura organizacional que promuevan el constante cambio de paradigmas.
7. El diseño de los programas de capacitación debe estar alineados a los procesos clave de cada Unidad Administrativa, utilizando estrategias de la andragogía y estudios de caso en donde el proceso enseñanza aprendizaje contenga un porcentaje mayor de HACER.
8. Los programas de profesionalización deberían atender las tres esferas de las competencias: SABER HACER, SABER SER Y SABER CONOCER.
9. Estructurar e implementar mecanismos que limiten de forma considerable aspectos subjetivos y de camarillas en el SPC.
10. Es sistema de mérito debe establecerse de forma objetiva para que sea posible valorar el desempeño de los empleados y su aporte a las metas colectivas.

CONCLUSIONES

La ruptura de paradigmas es tarea grande, sin embargo, es necesario implementar cambios que generen mayor confianza de los ciudadanos. Los SPC son una estrategia que puede aportar elementos para el desarrollo de la organización.

La instauración de los nuevos paradigmas solo se puede llevar a cabo en la medida que la alta dirección empuje y supervise los cambios y con el hecho apoye esta “nueva” forma de gestionar al talento humano.

El talento humano de nuevo ingreso y el que cuenta con permanencia deben tener clara necesidad de aportar formas diferentes de trabajo, de procesos y de relaciones para cumplir los objetivos y metas de la organización.

Para lo cual los programas de profesionalización deben ser herramienta viable y factible para que desde las competencias gerenciales, transversales y técnicas se sensibilice respecto de esta forma de gestionar el talento humano.

En la medida que al talento humano se le profesionalice y que todo movimiento de laboral se realice con base en el mérito y el desarrollo de las competencias.

REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva Luis, "Los perfiles de la gobernación y gestión pública al comienzo del siglo XXI" en Revista Enlace, No. 51, enero-marzo 2001, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2001.
- Dimock, Marshall, "¿Qué es la administración pública?", en *Revista Encrucijada*, número 3, septiembre-diciembre 2009, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/arts_n3_09_12_2009/art_clasicos3_2_marshall.pdf (fecha de consulta: 1 de julio del 2022).
- Dror, Yehezkel, "Capacidades para gobernar en un país como México", en Schmidt, Samuel (coord.), *La capacidad de gobernar en México*, México, Aguilar, 1997.
- Cordero Nieves Yolanda, *Un sistema de mérito para el siglo XXI*, Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 48, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela, 2010.
- Jessop Bob, "El ascenso del buen gobierno y los riesgos de fracaso: el caso del desarrollo económico", *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, No.155,1998.
- Kriegel Robert, *De las vacas sagradas se hacen las mejores hamburguesas*, Grupo Editorial Norma, México,1997.
- Martinez Puon Rafael, "Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación", *Gestión y Política Pública*, volumen15, número 2, México, 2006.
- Maynetz Renate, "Nuevos desafíos de la teoría de *Governance*", *Instituciones y Desarrollo*, No. 7, Madrid, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 2000.
- Moctezuma Barragán Esteban y Roemer Andrés, *Por un Gobierno con resultados. El Servicio Civil de Carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos de México*, Academia Metropolitana. Centro de Estrategia y Desarrollo, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Organización para el Desarrollo Económico, *Manual de la OCDE sobre la Integridad Pública*, OCDE, 2020.

Pardo María del Carmen, El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, número 8, Auditoría Superior de la Federación, 2005.

Ramírez Cedillo Eduardo y Gaona Montiel Fernando Guadalupe, “El servicio profesional de carrera como vía para la formación de capital intelectual en la administración pública”, XVII – Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, octubre, 2012.

Sánchez Medina, A. J, Melián González, A., Hormiga Pérez, El concepto del Capital Intelectual y sus dimensiones, Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa, volumen 13, número 2, mayo-agosto, 2007.

Stafford H. Northcote, C.E, Trevelyan, Report on the Organization of the Permanent Civil Service, 1858,
http://www.civilservant.org.uk/library/1854_Northcote_Trevelyan_Report.pdf. (fecha de consulta: 7 de enero del 2025).

Sullivan P., “Profiting from Intellectual Capital”, Journal of Knowledge Management, Vol. 3 No. 2.,1999.

The Arbinger Institute, La Caja: Una entretenida historia sobre cómo multiplicar nuestra productividad, Empresa Activa, México, 2001.



Cita APA 7ma edición: Vargas-Gálvez, M. (2025). La gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro: Caso Guatemala. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 60-76). Editorial Sinergy.

Capítulo 3

La gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro: Caso Guatemala

Territorial governance in the context of cadastre and registry management: Guatemala's case

Mercedes Analucia Vargas Gálvez

Universidad de San Carlos de Guatemala

 0000-0002-8780-3003 | vargasanalucia1982@gmail.com

Resumen

El objetivo fue determinar la gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro en el caso de Guatemala. Los principios que están en la base de la gestión catastral, considerada un ejemplo de mejora de la gobernanza territorial, pueden resumirse en seis: uso eficaz y eficiente del suelo y su valoración; mejora de la seguridad y certeza en las transacciones inmobiliarias; utilización como base para la gestión fiscal; fomento de la equidad; creación de una sólida base de datos espaciales fiables para el apoyo al desarrollo y la toma de decisiones; y desarrollo de alianzas entre las administraciones propietarias de la tierra. Este estudio empezó identificando los elementos teóricos que caracterizan la gobernabilidad subnacional, que en este caso se insertan en el desarrollo del catastro y el registro de la propiedad, herramientas de la gestión territorial. Se evidenció que tanto el catastro como el registro aparecen rezagados en relación con otros países, incluso a nivel de la gobernabilidad territorial; las actuaciones siguen un cauce basado en marcos rutinarios con poca innovación en su pertinencia interna y su inserción en marcos político-institucionales más amplios. De esta forma ocurre la carencia legal para recoger ciertos ingresos que están siendo ejecutados por organismos autónomos por derivación de una norma superior, reliquidaciones en los valores catastrales o afectaciones bajo figuras de cumplimiento de obligaciones.

Palabras clave: Gobernanza Territorial, Catastro, Gobernabilidad, Patrimonio

Abstract

The objective was to determine territorial governance in the context of cadastre and land registry management in Guatemala. The principles underlying cadastral management, considered an example of improved territorial governance, can be summarized as six: effective and efficient land use and valuation; improved security and certainty in real estate transactions; use as a basis for fiscal management; promoting equity; creating a solid base of reliable spatial data to support development and decision-making; and developing partnerships between land-owning administrations. This study began by identifying the theoretical elements that characterize subnational governance, which in this case are embedded in the development of the cadastre and property registry, tools of territorial management. It was evident that both the cadastre and the registry appear to be lagging behind other countries, even at the level of territorial governance; actions follow a path based on routine frameworks with little innovation in their internal relevance and their integration into broader political-institutional frameworks. This creates a legal impediment to collecting certain revenues that are being collected by autonomous bodies due to a higher regulation, reassessments of cadastral values, or allocations under the guise of fulfilling obligations.

Keywords: Territorial Governance, Cadastre, Governability, Heritage

INTRODUCCIÓN

Esta publicación sobre la gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro es una de las primeras iniciativas para compartir la construcción y las experiencias de las oficinas de catastro y los registros de la propiedad de diferentes países de la región a nivel de Latinoamérica; todo enmarcado en un proceso de cooperación técnica para el intercambio de buenas prácticas.

La colaboración entre las entidades tiene como apoyo principal una donación que busca la mejorada gestión de los bienes inmuebles a nivel subnacional y nacional en apoyo al desarrollo económico sostenible y al enfoque territorial.

En el marco de esta donación, los países beneficiarios son Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Perú, Bolivia, entre otros. Cada uno ha generado una organización interna con las entidades intersectoriales y de orden interno necesarias para asegurar una ejecución clara y contundente en un verdadero enfoque territorial y de gestión de bienes inmuebles.

Las acciones permitirán el desarrollo económico a nivel subnacional y nacional a través de la planificación, la estructuración, la gestión y la administración sistemática, ágil y moderna de los bienes inmuebles y sus titularidades, bajo una visión de ordenamiento/desarrollo territorial, tomando en cuenta el contexto del país con énfasis en la generación de bienestar y atención a la pobreza; reducción de la deforestación y recuperación de áreas deforestadas; y atención adecuada a riesgos naturales y cambio climático, con un control efectivo de la corrupción y un sólido vínculo entre territorios a través de políticas nacionales.

La infraestructura de la información relacionada con la ubicación geográfica de los inmuebles en Guatemala ha estado por años dispersa —sin homogeneidad— durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX. Varias entidades del sector público han realizado esfuerzos por generar bases de datos cuya información fuera diferente desde la perspectiva fiscal, territorial o jurídica, que abarca inmuebles rurales y urbanos (Casas, 2021).

Dentro de estas entidades destaca el Registro de la Propiedad, ahora manejado por el Organismo Judicial, que asumió la responsabilidad descrita en la Ley Hipotecaria -promulgada en 1904-, y su Reglamento durante el gobierno de Manuel Estrada Cabrera. Hasta ese momento era responsabilidad de la Intendencia de Hacienda. La entidad que maneja el catastro o censo de inmuebles rurales por parte de entidades privadas o del Estado data de la Emisión de Vales Reales de la época colonial —1916—, siendo el fideicomisario la Universidad de San Carlos. Tras las reformas liberales, el estado teológico fue responsable de la tenencia de la tierra y el cobro del impuesto; a partir de allí no ha dejado de funcionar de manera ininterrumpida.

Los formularios únicos generados con el apoyo de entidades internacionales durante la revolución nacional son el punto de conexión de la información catastral y registral. Entre 1930 y 1999, se estuvo luchando de manera silenciosa —por parte de analistas, técnicos y políticos— por la concepción y ejecución del sistema de autoadministración tributaria (Gamba Pulido, 2024).

Hoy en día, en el siglo XXI, no solo hay esfuerzos por reactivar el sistema en diferentes gobiernos, sino el planteamiento de un Gobierno electrónico que incluya catastro y registro entre las instituciones que consoliden la ventanilla electrónica del Estado. Estas soluciones le permitirían al catastro y el registro tener cuadros de clasificación por competencia territorial, política tarifaria única, predefinición de actos de registro, mecanismos de coordinación interinstitucional e inserción en la política estatal en materia de tierras y recursos. Con el objetivo de determinar la gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro. Caso: Guatemala; identificando los elementos teóricos que caracterizan la gobernabilidad subnacional, que en este caso se insertan en el desarrollo del catastro y el registro de la propiedad, herramientas de la gestión territorial. Se evidenció que tanto el catastro como el registro aparecen rezagados en relación con otros países, incluso a nivel de la gobernabilidad territorial; las actuaciones siguen un cauce basado en marcos rutinarios con poca innovación en su pertinencia interna y su inserción en marcos político-institucionales más amplios. De esta forma, ha ocurrido la carencia legal para recoger ciertos ingresos que están siendo ejecutados por organismos autónomos por derivación de una norma superior, reliquidaciones en los valores catastrales o afectaciones bajo figuras de cumplimiento de obligaciones.

METODOLOGÍA

El presente trabajo fue elaborado a partir de la revisión y análisis de fuentes bibliográficas secundarias para comprender el concepto y alcance de la gobernanza territorial. Además, se consultaron fuentes primarias con el fin de recabar información sobre el proceso de gestión del catastro y el registro en Guatemala y su posible articulación. En específico, se aprovechó la experiencia de los autores en el ejercicio profesional y académico, desarrollado en el marco del Programa de Formación de Profesionales "Catastro y Registro en la Gobernanza Territorial". Por otra parte, se realizaron reuniones con representantes de las direcciones de catastro y los registros de la propiedad, así como con expertos en gobernanza territorial, catastro y registro para intercambiar ideas y recibir comentarios.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

México y Guatemala contemplan en su constitución los derechos de propiedad. Al igual que sucede en México, tanto el catastro como el registro son competencia de los municipios, aunque Guatemala se ha organizado en cinco regiones para la administración tributaria, cuyas

resoluciones son de acatamiento obligatorio para los municipios que las conforman. Por otro lado, el Instituto de Fomento Municipal, después de emitir el Programa de Fortalecimiento Institucional de la Gobernabilidad, la Gobernabilidad, Finanzas Públicas y la Carrera Administrativa, desarrolla diversas estrategias, enfocadas a fortalecer a los municipios.

El ejercicio de las potestades catastrales, en términos de la legislación correspondiente, es obligatorio para las entidades locales, obligadas a ejercer esa potestad. Esto se deriva del mandato contenido en el artículo 13 de la relación y coordinación con las haciendas forales de los territorios históricos del País Vasco, que establece que para la realización de la Micro Dinámica Local (MDL) se han de tomar en cuenta aspectos internacionales, nacionales y territoriales en la medida en que se crucen y guarden algún tipo de relación con la gobernanza, desarrollo y capacidades locales que soporten los fundamentos de la Micro Dinámica Local (Sánchez-Simbaña, 2025). Para el estudio detallado de estos aspectos, se ha establecido el siguiente apartado con la finalidad de mejorar la oferta de servicios e incrementar las capacidades en gobernanza, desarrollo local y otros temas relevantes en el desarrollo territorial.

Las iniciativas de "gobernar" el territorio suelen ser de aplicación general mientras que las "políticas de Estado" se aplican a temas que constituyen competencias específicas de los poderes públicos (nacional, departamental, municipal) (Grec, 2021). Para países donde la toma de decisiones en estos niveles es difusa, la implementación depende en gran medida de la voluntad de los actores sociales y la existencia de tradición y cultura cooperativa, características fundamentales de la gobernanza.

En efecto, la gobernanza territorial es una forma de gobernabilidad del territorio, que incorpora a todos los actores y los ámbitos en la toma de decisiones de acuerdo con agendas de desarrollo conjuntas, buscando un desarrollo sostenible, equitativo y eficiente donde se consideren aspectos geográficos y territoriales. Aquí es donde tiene lugar la competencia, la conflictividad y la colectividad o interés municipal para el bienestar de la comunidad. Sin embargo, término "gobernanza" no ha estado exento de críticas, aunque se ha convertido en un concepto muy exitoso en la medida en que contribuye a ampliar la base conceptual en las estrategias y políticas de desarrollo territorial. A pesar de que hay un consenso en que la gobernanza va más allá de la gobernanza institucional, al abarcar a actores del Gobierno y no Gobierno, se la define como "todas las actividades relativas al ejercicio de autoridad comunitaria y local; establecimiento de marcos legales y políticos adecuados, e implementación de estos marcos" (Bayona, 2021).

Los principios que están en la base de la gestión catastral, considerada un ejemplo de mejora de la gobernanza territorial, pueden resumirse en seis: uso eficaz y eficiente del suelo y su valoración; mejora de la seguridad y certeza en las transacciones inmobiliarias; utilización como

base para la gestión fiscal; fomento de la equidad; creación de una sólida base de datos espaciales fiables para el apoyo al desarrollo y la toma de decisiones; y desarrollo de alianzas entre las administraciones propietarias de la tierra.

Los catastros a nivel nacional tienden a ser financiados a través de los ingresos de registros y otras operaciones financieras que en el caso de propiedades privadas son gestionados por la entidad local (Rodríguez Ramos, 2024). En resumen, sus recursos proceden generalmente de la inspección catastral, revaluación periódica, ventas de informes estadísticos o venta de productos cartográficos. Sin embargo, debe considerarse la absorción de una mayor proporción de costes por un mayor uso del catastro para usos no fiscales (planificación, registro de derechos de preferencia, mejora de la seguridad jurídica, etc.).

En el contexto de este trabajo, la gobernanza es visualizada en torno a las relaciones entre el Estado, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, cuyo propósito común es alcanzar soluciones a problemas prioritarios para el desarrollo con equidad el catastro y registro en Guatemala, por las vías más efectivas, eficientes y justas. Estas relaciones y aseguramientos pretenden que las políticas públicas y los resultados sean sostenibles en las dimensiones económicas, políticas y sociales, mediando entre el interés general y privado, en búsqueda del bienestar común.

La gobernanza es entendida, en un sentido más restringido, como la puesta en funcionamiento de normas e instituciones que rigen la acción e interacción de los grupos y actores pertenecientes al Estado, en miras de solucionar los problemas y conflictos generados por la gobernabilidad. En este caso, la gobernanza implica articular un conjunto de políticas, acciones y actores, en condiciones adecuadas para la participación efectiva de la sociedad civil y demás interesados para asegurar un proceso ascendente en la toma de decisiones. Se evidencian también aspectos referentes a la descentralización, toda vez que la capacidad de gobernanza resulta ser una atribución de las reformas estatales, lo cual procura una mejor distribución de responsabilidades.

Entre estos enfoques, se puede ver la gobernanza desde sus dimensiones económica, política e institucional del desarrollo, en tanto que facilita o coarta la capacidad de "gobernabilidad" del Estado. Los aspectos económicos —desde luego— van ligados a los políticos e institucionales en el sentido de que la actuación de las instituciones (políticas, normas y comportamiento administrativo) debería estar orientada a maximizar las rentas generadas a través de los recursos legales y administrativos con los que cuenta el Estado (García y Ángela, 2023).

El papel del catastro y registro en la gobernanza territorial

El catastro tiene un papel importante en la gestión del territorio; por lo regular, es el instrumento desde el cual se inicia el establecimiento de una política de territorio y, en consecuencia, sirve de base técnica para la formulación de dicha política. De acuerdo con un criterio técnico, favorece la formulación de políticas para el establecimiento de un uso eficiente del territorio, además de que cubre el aspecto de rendimientos, la determinación de valor de mercados y los predios con potencialidad de desarrollo. Asimismo, se puede laborar un verdadero instrumento de ordenamiento territorial. El registro de la propiedad tiene como principio ofrecer seguridad a la propiedad privada a través de la escrituración y la inscripción de documentos en un archivo ordenado jurídicamente y para los terceros. Su seguridad jurídica y atención al sistema económico, tanto en la organización, la función o el producto que genera y participa o mejora en su seguridad financiera, lo hace confiable para efectos de garantía en las transacciones económicas.

A partir de aquí, la gobernanza territorial no difiere esencialmente de lo que se entiende como tal desde otras concepciones que —en esencia— supone un desarrollo de acciones o acuerdos más allá del marco estatal convencional, donde los diferentes actores del territorio intervienen con competencias y recursos específicos. Para este análisis, se entenderá la gobernanza territorial como el resultado de una dinámica jalonada por una conjunción de fuerzas emanadas de los actores con competencias en un determinado espacio geográfico, las cuales afectan o influyen directa e indirectamente las políticas cuyo contenido es el ordenamiento del territorio y el espacio público.

Importancia y funciones

La descendencia de la gestión del catastro y el registro de la propiedad se desarrolla en un sistema territorial donde se debe considerar esencial la integración de ambos sistemas de información. Las especialidades que representan el catastro o la tenencia de la tierra no pueden convivir ni administrarse de manera aislada: requieren del registro de la propiedad, el apoyo de otros sistemas y la asistencia para registrar y mantener actualizada su base de datos.

El registro de la propiedad está caracterizado por la provisión de seguridad en la propiedad. Si el catastro se administra de manera aislada, tendría información limitada como georreferencia del inmueble, delimitación con inmuebles colindantes, superficie, uso y destino; de cierta manera, esto condicionaría el potencial de desarrollo en cuanto a la administración tributaria y la generación de indicadores para la planificación del desarrollo local.

Ambos sistemas forman parte de la infraestructura nacional de datos territoriales. Estos deben gestionarse bajo la misma filosofía de gobernanza territorial y con autonomía suficiente para garantizar que los inmuebles sean identificados correctamente a nivel geoespacial mediante una base de datos única con identificación de multa de los inmuebles, que sean jurídicamente

seguros para los propietarios y que apoyen el desarrollo social, económico y ambiental —local, regional y nacional—.

La realidad se constituye dentro de un ambiente político, tecnológico, económico y social. Claramente, la lucha por el poder y otros intereses hacen que una gobernanza territorial limitada favorezca intereses no deseados. A lo que se le debe apuntar es que en el territorio exista un estado de conciliación permanente.

Análisis del contexto guatemalteco

En capítulos anteriores, se describió la necesidad de un conjunto avanzado de servicio catastral y registro para el establecimiento de un escenario de gobernanza territorial; y se mencionó que la gestión del catastro y el registro es fomentada tradicionalmente por la administración central del Estado. En este apartado, se pretende describir el papel que están desempeñando ambos sectores en el contexto institucionalizado guatemalteco a partir del análisis de su marco regulatorio.

Aplicación de ambos sistemas en el contexto guatemalteco

Si se enfoca la atención en el marco regulatorio guatemalteco, se puede observar que, a diferencia de lo referido en casos ya estudiados, es necesario un acercamiento a ambos marcos legales, ya que en Guatemala coexisten dos sistemas de registro con dos rúbricas legales distintas, siendo un mismo artículo el que garantiza a cada uno de estos sistemas su respectiva existencia, sin precisar qué es lo que registra cada uno.

Por lo tanto, en el caso guatemalteco, a pesar de que se ha considerado que el catastro y el registro en títulos de tierra cumplen con sus objetivos y ambos pueden ser consultados por cualquier persona, en la práctica —durante el tiempo que existe la regulación vigente— se han solucionado conflictos y dudas con respecto a la titularidad de un inmueble gracias a los libros del registro de la propiedad. Por otro lado, los conflictos en los que se necesita precisar la existencia o la forma de un inmueble —entre otros aspectos técnicos— ha sido en el Instituto Geográfico, donde las partes involucradas acuden a solicitar ese apoyo.

Sistema de gobernanza territorial

En un Estado social de derecho como el de Guatemala, la gobernanza territorial contiene elementos políticos, sociales, económicos y culturales que organizan funcionalmente —a través de políticas y programas específicos— tanto el territorio en su conjunto como las partes específicas enmarcadas dentro de esas mismas políticas y programas. Asimismo, la gobernanza territorial implica la construcción progresiva de un sistema consensuado de regulaciones e

instituciones, tanto centralizadas como territoriales, que oriente las decisiones de los actores territoriales con base en una visión y política específica de uso del suelo.

La fase final de la gobernanza territorial se ha desarrollado notablemente con la elaboración —dispuesta por la Ley del Organismo Ejecutivo— de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, la cual fue aprobada por el Ejecutivo mediante acuerdo gubernativo en su primera actualización, y se desarrolló durante el proceso de discusión de una verdadera política de Estado (Aita y Quiroz, 2022). Sus líneas de acción se convertirán en el referente para emprender procesos públicos y privados que busquen el uso racional del suelo con énfasis en los espacios urbanos y pretendan servir como medio de persuasión en la toma de decisiones. Se compone de cuatro ejes estratégicos: político, administrativo, Económico y Social e institucional público.

El sistema de gobernanza territorial en Guatemala se fundamenta en la interacción entre diversas instituciones estatales y actores locales, lo que permite una gestión eficaz del catastro y el registro de propiedades, promoviendo así un desarrollo sostenible y equitativo en el país.

Desafíos y oportunidades en la gestión del catastro y el registro en Guatemala

En torno a los desafíos que prevalecen en el desempeño del sistema catastral en Guatemala, se pueden señalar los siguientes:

- a. deficiente calidad de cartografía para su funcionamiento;
- b. falta de institucionalidad clara en la administración, diseño y actualización de la cartografía censal;
- c. insuficiente flujo de información censal hacia el registro del instituto nacional y Dirección de Propiedad de Inmuebles en la Segeplán;
- d. cambio del DosBIR por el Mif-based;
- e. efectos de aerofotografía en las delimitaciones entre municipios con fines económicos (conflicto de lindes); y,
- f. falta de articulación del sistema catastral con el Registro General de la Propiedad.

Las posibilidades de mejora en el desempeño territorial catastral en el corto plazo son las que se mencionan a continuación:

- a. Iniciar trabajos de validación del polígono; las actualizaciones territoriales en el corto plazo no son consideradas en la política de actualización de fondos para iterar en los municipios atrasados. La evaluación, los no actualizados y los atendidos que cuentan con inmuebles se actualizarían conforme a los flujos del sistema generador; se desconocen las fuentes empleadas y los procedimientos para abordar las alteraciones.

- b. El informe geoestadístico, cuya base es el sistema de información territorial catastral, se espera que cumpla con las perspectivas complementarias: aspectos comparativos con los datos de otros órganos estatales, regionales o mundiales, e información estadística adicional para análisis y toma de decisiones.
- c. Con un modelo de predicción que haya tenido un mejor desempeño, se distribuirá el RIN actualizado a los municipios que no creen en las condiciones económicas suficientes para actualizarlo.

Dentro de las estrategias de uso del sistema de información territorial (SIT) geoestadístico en la gestión territorial del bien rural en el corto plazo se identifican las siguientes:

- a. Definir e implementar CAT en el APPCO rural a fin de velar por el trabajo coordinado de las entidades intervinientes en el proceso y lograr la trazabilidad efectiva de inmuebles, predios y dueños;
- b. Obtener y proveer coordinadamente la cartografía base elaborada de forma digital, como base para que en un futuro —y mediante otros proyectos— se proporcione a los municipios que la requieran. Dicha cartografía podría actualizarse para mejorar los parámetros de precisión;
- c. Incrementar los recursos humanos y la capacitación.

Desafíos actuales

El desarrollo de procesos de integración de catastro-registro o la adopción de un punto de vista único e integral de ambos sistemas en la institución han sido —tal vez— dos de los mayores desafíos. A pesar de ello, constituye un aspecto ineludible de cara a las demandas actuales y futuras de los sectores medio —económico y social— a nivel nacional. Esto se constata en que el país enfrenta desafíos institucionales y técnicos relevantes de cara al desarrollo de sistemas de información territoriales que permitan no únicamente la consolidación del catastro multipropósito, sino también la creación de los sistemas de registro multifinalidad.

En este sentido, la integración del catastro y el registro en sus diferentes instancias - administrativa y jurisdiccional-, es una puerta obligada de cara al desarrollo de los sistemas territoriales, así como supranacionales. También, constituye una precondition ineludible de cara a la implementación del sistema de registro multifinalidad, relevante para la dinámica actual de los mercados, en especial, los de los bienes inmuebles.

No existe ninguna duda de que aquellos países en donde el catastro-registro alcanza una mayor integración exhiben una mayor eficiencia y eficacia del mercado inmobiliario, con una implicación directa en la prestación de servicios básicos a la población. A nivel institucional, el desarrollo e implementación del catastro multifunción tan solo se convierte en un objetivo político

de los gobiernos cuando se logra avanzar hacia un régimen de registro múltiple o que en su defecto permite el registro simultáneo. Esto nuevamente implica un compromiso institucional importante, pues requiere entender y respetar los diferentes regímenes de propiedad o formalización, así como dialogar y consensuar con las diferentes instituciones involucradas y —a veces— promulgar normas legales especiales o específicas que lo permitan.

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

El éxito de la gobernanza territorial resulta del derribo de barreras institucionales y el cambio de paradigmas. Los países han avanzado gracias a reformas legales para su modernización; capacitaciones para su personal; mejoras en la infraestructura informática; publicidad de la información catastral y registral pública; e incorporación de las mujeres en la toma de decisiones en municipalidades, Gobiernos centrales y asociaciones de profesionales. Igualmente, se han impulsado políticas internas de cambio (Torres Castro, 2022).

Estas buenas prácticas reflejan cómo mejorar la gobernanza territorial bajo el contexto específico de Guatemala, lo cual es necesario para definir estrategias particulares en el ámbito de la gestión catastral y registral. En resumen, los países de América Latina se enfrentan a una gran complejidad en su gobernanza a nivel territorial, compuesta por un sistema de gestión difuso entre las distintas entidades con competencia y escasamente alineado con los objetivos nacionales.

Áreas de oportunidad

No existen fórmulas mágicas para hacer una gobernanza efectiva y eficiente de los territorios, pero hay áreas clave que permiten lograrlo y pueden ser impulsadas por las políticas públicas. En este sentido, las acciones que pueden ejecutarse de manera paralela en cualquier nivel de Gobierno son gestión financiera, sistematización del conjunto de entidades con jerarquías y responsabilidades territoriales y análisis de su institucionalidad operativa a la luz del régimen presupuestario y de endeudamiento público.

Planificación territorial

La planificación de los agentes territoriales debe ser intersectorial y estar basada en información técnica clara para todas las gestiones de Gobierno y las municipalidades (evaluación comparativa, evaluación periódica, costo-beneficio de la realización de inversión territorial, sostenibilidad financiera del sistema y distribución justa de las inversiones), tratando de evitar la dispersión y asegurando la coordinación para la promoción de un desarrollo equilibrado y sostenible en todas las regiones, así como la distribución equitativa de servicios y recursos.

Acceso a la información y coordinación intersectorial (integración)

Más allá de la cooperación interinstitucional, se requieren acciones para concertar y encauzar las demandas del territorio, así como para asegurar el cumplimiento del marco normativo que emana del poder central a los agentes territoriales. ¡Control, evaluación y aprendizaje (transparencia): combata la corrupción!

Experiencias exitosas

La experiencia argentina en materia de integración catastral; normalización de la tenencia del suelo; armonización en los dos sistemas (catastral provincial y registro de propiedad); regularización masiva de la propiedad; y esfuerzo en la creación de sistemas inmobiliarios específicos comenzó en 2004 auditando los catastros urbanos de las 23 provincias de la república (más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Estos sistemas catastrales tienen a cargo la identificación específica de los bienes inmuebles urbanos de cada provincia y capital federal. Además, sirven en la asignación tributaria, monitoreo de construcciones e identificación de la tenencia y ocupación del suelo en ciudades de todo el país.

En cuanto a Argentina existen así una multiplicidad de propiedades distribuidas entre las 24 divisiones territoriales, con sus respectivos subsistemas hipotecarios, lo cual fragmenta la seguridad jurídica inmobiliaria. En agosto de 2015, se firmó el Primer Convenio de Cooperación Técnica entre la Dirección Nacional de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Dirección General del Registro de la Propiedad, constituyendo así un hito histórico institucional (Stevens, 2023).

Costa Rica es un país de terreno específico con territorio principalmente rural, lo que lo diferencia de otros países vecinos fundamentalmente urbanos. Dentro de la descripción con aranceles homologados, se otorga un agregado al “producto” final, puesto que son servicios complementarios, como localización de parcelas y la historia gráfica de la finca complementada con la georreferenciación de la parcela.

Cabe destacar que hasta el año 2000 la comunidad europea transfirió a sus Estados miembros más importantes créditos con bajos intereses para como apoyo sectorial al desarrollo agrícola, bajo el plan que consistía en regularizar los catastros rurales provinciales de cada Estado. En Argentina, en 2012, el sector privado por medio del Programa de Evaluación y Mejora de la Gestión Integral en el Estado identificó los valores más comunes de la información catastral en función de posibles proyectos de mejora (González, 2021).

Recomendaciones para mejorar la gobernanza territorial en Guatemala

Se recomienda realizar acciones para considerar un catastro basado en estándares internacionales como parte de una base o infraestructura de datos espaciales global o bien pruebas piloto que permitan evaluar el modelo y posible adopción del catálogo de estándares propuestos. De igual forma, se sugiere participar y utilizar un modelo de prácticas más inteligentes para el catastro y una plataforma para la transformación digital del catastro del municipio, ayudando al registro y localización de propiedades. Por último, se aconseja participar en la georreferenciación de inmuebles incautados, la capacitación y la participación en el proceso de registro o foto base de propiedades inmuebles.

Por otro lado, se recomienda realizar acciones para simplificar el sistema de registro y escrituración tal como el procedimiento existente de publicidad registral, que consiste en pedir fotostáticas de los registros para constatar las prohibiciones en la enajenación y el establecimiento de hipotecas. Este proceso se lleva a cabo en todas las dependencias correspondientes, lo cual conlleva la retardación en la tramitación de títulos y trastornos a los terceros adquirentes, con especial referencia a la legislación en la reducción o eliminación de listados registrales.

También se sugiere establecer un procedimiento más efectivo, impulsado por la utilización de repositorios digitales de la información intercambiada. Respecto a los tiempos técnicos del oficio, completamiento de los registros y respectiva calificación, se han de mediar o extender los seis días; se mantendrían los formatos vigentes al paro, conforme se automatice el proceso.

Propuestas de política

La prioridad de una política está orientada a la consolidación de la gobernanza territorial en el país. Para ello, se requiere lo siguiente:

- Identificar los aspectos que son trabas para la gestión catastral y registral.
- Determinar los lineamientos técnicos y legales para la articulación de las entidades que administran la información sobre la tenencia de propiedades.
- Formular una política que defina los principios, actores y procesos para una gestión catastral y registral eficiente, eficaz y transparente.
- Generar un modelo de gobierno que identifique a los actores clave y las tácticas de relación entre ellos.
- Acordar lineamientos y acciones para mejorar la gestión y la transparencia.
- Establecer mecanismos para el control y seguimiento de las actuaciones realizadas por los integrantes de la gestión territorial.

- Difundir y sensibilizar a la sociedad civil, en forma amplia, sobre la política, los lineamientos técnicos y legales, y el modelo de gobernanza que involucre los procedimientos para su implementación y estrategias de control.

Los aspectos y mecanismos a cargo del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales son la política y la formulación de normas. Adicionalmente, deberá fomentar la difusión y sensibilización a nivel nacional, subnacional y regional; incentivar las sinergias entre entidades públicas, sector privado y sociedad civil en la construcción de la gobernanza territorial; y establecer las instancias de control vertical y horizontal necesarias.

El Plan Nacional de Desarrollo Territorial, o similar, que el país defina, funciona como instrumento para que el Estado establezca un desarrollo sostenible de su territorio a mediano y largo plazo, en esto se incluyen proyectos y programas orientados a su ejecución.

CONCLUSIONES

La estructura organizativa del catastro y el registro; su desarticulación; la falta de tecnologías de información de acuerdo con la dimensión y complejidad de la información; su limitada herramienta jurídica para el manejo de la gestión territorial; la existencia tan marcada de restricciones fiscales; y la práctica inexistencia del concepto de ordenamiento territorial constituyen acciones punitivas de tipo administrativo.

Este estudio empezó identificando los elementos teóricos que caracterizan la gobernabilidad subnacional, que en este caso se insertan en el desarrollo del catastro y el registro de la propiedad, herramientas de la gestión territorial. Se evidenció que tanto el catastro como el registro aparecen rezagados en relación con otros países, incluso a nivel de la gobernabilidad territorial; las actuaciones siguen un cauce basado en marcos rutinarios con poca innovación en su pertinencia interna y su inserción en marcos político-institucionales más amplios. De esta forma ocurre la carencia legal para recoger ciertos ingresos que están siendo ejecutados por organismos autónomos por derivación de una norma superior, reliquidaciones en los valores catastrales o afectaciones bajo figuras de cumplimiento de obligaciones.

Esto problema constituye un problema porque cada vez que se intenta integrar existen huecos de conocimiento, de información, de carácter social o institucional que producen debilidades de tipo económico, así como incertidumbre ante inversiones, limitaciones de tipo presupuestario e incumplimiento y cálculos de rendimientos de proyectos, lo que pone en riesgo la gobernabilidad territorial.

Durante el estudio, se entendió que debe haber una voluntad política y buena disposición con ánimo de contravenir la resistencia al cambio. Las tareas deberán afrontarse con un enfoque de Estado, no por áreas o instituciones aisladas. Para ello, es indispensable una mayor continuidad

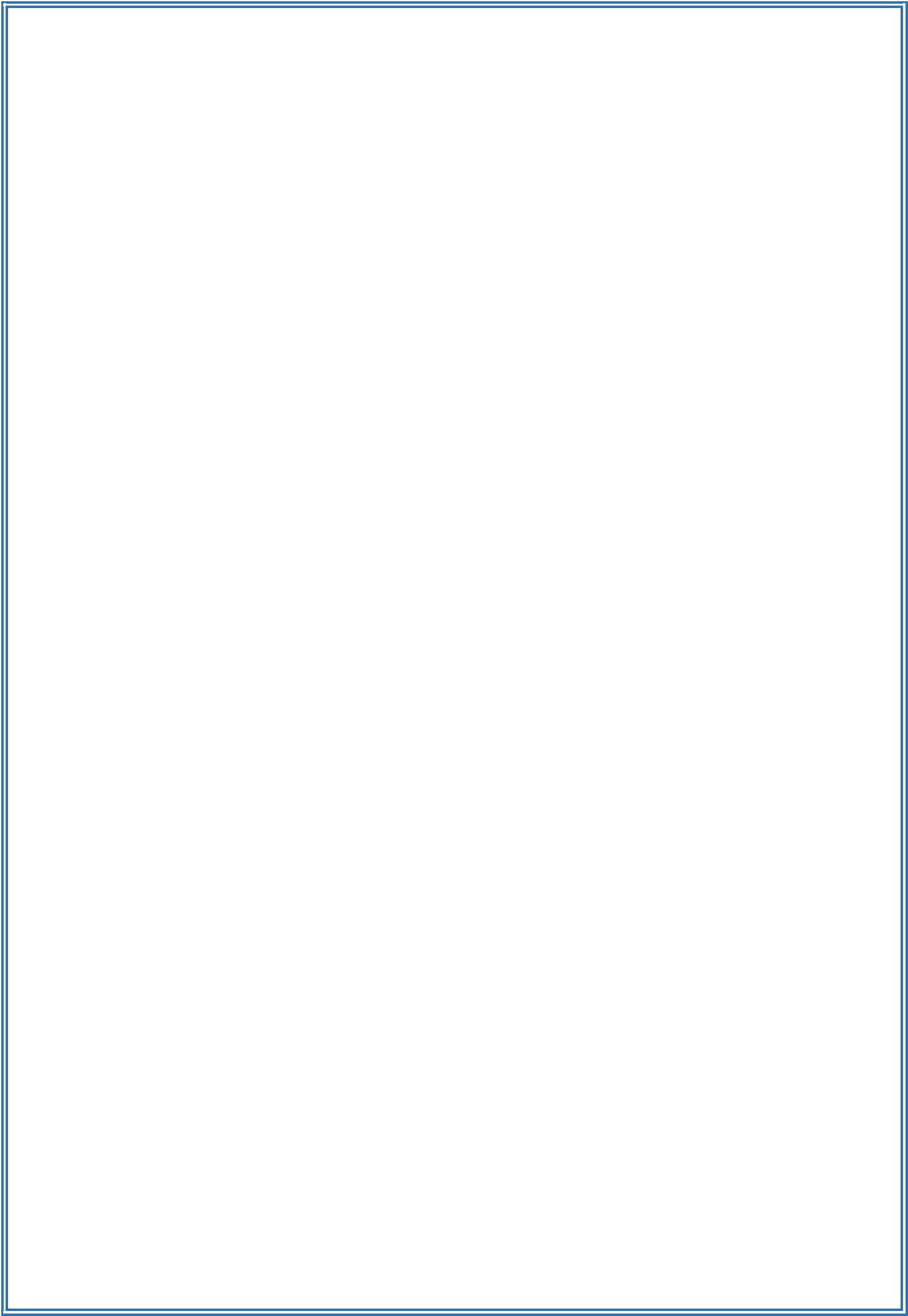
en el tiempo de las personas y proyectos que se planteen; entre menos intervenciones, menos traumatismo y mayor posibilidad de éxito. También es propicio impulsar estándares de calidad para el convencimiento general de lo que se debe hacer, solamente con quienes estén preparados, tratando siempre a los iguales de forma igual y a los desiguales de forma desigual.

El sistema debe ser de alcance nacional con participación de organizaciones y actores con distintos enfoques que formen parte de un esquema más grande —vertical— con decisiones tomadas con formalidad, alternando por lo general —o como debería ser— con un proceso integral de construcción colectiva en las distintas fases.

REFERENCIAS

- Aita, P. G. y Quiroz, M. M. (2022). Ordenamiento Territorial como herramienta de la sostenibilidad. *Derecho & Sociedad*.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/27213>
- Bayona, A. O. P. (2021). Participación ciudadana y presupuesto participativo para una gobernanza efectiva para los gobiernos locales en el Perú. *Centro Sur*. centrosureditorial.com
- Casas, R. M. (2021). La tierra del cacao y el café: la región transfronteriza México-Guatemala. <https://ecosur.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1017/2673>
- Gamba Pulido, W. (2024). Implementación de aplicativo SIG para la captura de datos catastrales bajo el modelo LADM_COL en la ciudad de Bogotá. <https://ridum.umanizales.edu.co/items/4146df2d-8471-4b42-9a0b-8b2495382e26>
- García, R., & Ángela, D. (2023). Análisis de la contribución del fortalecimiento de capacidades institucionales en el mejoramiento de la gobernanza y la gobernabilidad en los municipios de quinta y sexta categoría de Colombia. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/28212>
- González, C. C. S. (2021). Sistemas de coordinación del Registro de Propiedad y el Catastro Inmobiliario: un análisis comparativo entre Brasil, España y Perú. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/80058618/TFM_Selene_Ferreira_de_Moraes-libre.pdf?1643734872=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DTFM_Selene_Ferreira_de_Moraes.pdf&Expires=1745899065&Signature=Cyaxcj3krwzOcbEEB-KPy4LbTo0hRNKvwGjN0x6H5gWE7oNwTlt2F2OU-uVv8mr~rUejgjT286cT35iuu~i662JRSXpFpA2r69IYqjzV5ChB1~mSKzMZ7uTjKA-WX-Bi7YVyTjSy5XMk72L4SnbKUS2tRTy-TwLslpWsdOTTjHNxln90HufuEXTmr3N1jM~0YzPQICEJUBQf9aWGsyFdpwbhhujMotqKjVCiTn5lMqnf6uq5uHACwg25v6r162N5KzfOskhCAY~85h5Pc4uRULwUEZdCr-sUIIArRIsyBsvn2Sm9k4pTEevzGD~H2tUYrPRw15RIndr9-ICqJTUlgg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
- Grec, M. C. (2021). Políticas públicas sobre transparencia, participación ciudadana y colaboración en el desarrollo de una plataforma de Estado Abierto en la Ciudad de Mendoza. *Millcayac: Revista Digital de Ciencias Sociales*, 8(15), 85-116.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8046478>

- Rodríguez Ramos, J. A. (2024). La actualización del catastro y su incidencia en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Distrital de Cayalti, 2022. <https://repositorio.uss.edu.pe/handle/20.500.12802/12556>
- Sánchez-Simbaña, S. E. (2025). Una perspectiva emancipadora sobre la gobernanza de recursos naturales y soberanía en el contexto Ecuatoriano. *Revista Científica Zambos*, 4(1), 140-152. <https://revistaczambos.utelvtse.edu.ec/index.php/home/article/view/82>
- Stevens, J. F. (2023). Vietnam en la agenda Argentina hacia el sudeste de Asia de la política por impulsos a la asociación estratégica (2007-2019). <https://repositorio.utdt.edu/items/39764d46-e3d7-4381-9655-71c80ff115ac>
- Torres Castro, F. A. (2022). Barreras que limitan una efectiva gestión territorial articulada para acceder a la provisión del paquete integrado 2 en el distrito de Vegueta. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/PUCP_4d57765bde2dc2fb3e64c66004c98571



Cita APA 7ma edición: Gálvez-Santillán, E. y Giralt-Pérez, D. (2025). Condiciones de empleo de un grupo de teletrabajadores en México: Un análisis desde la visión del trabajo decente. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 78-96). Editorial Sinergy.

Capítulo 4

Condiciones de empleo de un grupo de teletrabajadores en México: Un análisis desde la visión del trabajo decente

Employment conditions of a group of teleworkers in Mexico: An analysis from the perspective of decent work

Elizabeth Gálvez Santillán

Universidad Autónoma de Nuevo León

 0000-0002-2325-966X | elizabethglvez@yahoo.com.mx

Danyelis Giralt Pérez

Universidad Autónoma de Nuevo León

 0000-0003-3656-5620 | dgiraltperez@gmail.com

Resumen

La calidad del empleo es un tema de interés tanto por su impacto en la vida personal de los trabajadores, así como en la economía; pues es a través de un empleo decente que las personas pueden elevar su nivel de vida lo que a su vez aumenta el consumo, impactando positivamente en el desarrollo económico y sustentable. El presente estudio hace un análisis sobre la calidad del empleo en un grupo de 39 teletrabajadores en México, para ello se utiliza la información recabada a través de un cuestionario aplicado entre marzo y abril del 2024. Entre los resultados obtenidos se encuentra que, no obstante, participan en este tipo de actividades personas de todas las edades (en edad legalmente aceptada para trabajar), es la población joven la que tiene la mayor

participación en esta modalidad de empleo. Asimismo, la mayoría de los encuestados tiene educación universitaria o posgrado y las empresas que más ofrecen esta modalidad de trabajo son las tecnológicas, aunque también hay de otros sectores. Con relación a la calidad del empleo, respecto al salario percibido la mayoría de los encuestados gana más de un salario mínimo y recibe algún tipo de prestación laboral; aunque el acceso a instituciones de salud es menor.

Palabras clave: calidad del empleo, desarrollo sustentable, teletrabajo, trabajo decente

Abstract

The quality of employment is a topic of interest both for its impact on workers' personal lives and on the economy; it is through decent employment that people can raise their standard of living, which in turn increases consumption, positively impacting economic and sustainable development. This study analyzes the quality of employment among a group of 39 teleworkers in Mexico, using information collected through a questionnaire administered between March and April 2024. Among the results obtained is that, although people of all ages (of legally accepted working age) participate in this type of activity, it is the young population that has the greatest participation in this type of employment. Likewise, the majority of respondents have a university or postgraduate education, and the companies that most often offer this type of work are technology companies, although there are also companies in other sectors. Regarding the quality of employment, in terms of salary, the majority of respondents earn more than the minimum wage and receive some type of employee benefit; although access to healthcare institutions is lower.

Keywords: decent work, sustainable development, teleworking, quality of employment

Entre los años 2020 y 2021 el mundo experimentó el mayor desafío vivido por la humanidad en los últimos tiempos, al enfrentar la pandemia del SARS-COV2 y sus consecuencias en los diversos ámbitos de la vida (Villalobos et al, 2021).

Los primeros casos de coronavirus SARS-COV2 aparecieron en China en diciembre del 2019 en el mercado mayorista de mariscos Huanan de Wuhan y provocó una enfermedad que la Organización Mundial de la Salud (OMS) llamó COVID-19, la cual se extendió por el mundo y fue declarada pandemia global en marzo del 2020.

Ante la ausencia de medicamentos para combatir la enfermedad, las cantidad de personas contagiadas por el COVID-19 creció rápidamente de forma que, al 30 de abril de 2020, solo un mes después de haberse declarado la pandemia y solo cuatro meses más tarde del primer caso diagnosticado en China, se reportó que había 3 millones 090 mil 445 personas infectadas y 217 mil 769 fallecidos en el mundo (Suárez, et al, 2020); mientras que para mayo del 2022 las cifras se habían elevado a 529 millones 683 mil 051 personas enfermas y a 6 millones 291 mil 683 fallecidos a nivel mundial (Linares, 2022).

Para reducir el riesgo de contagio entre la población, la OMS hizo un llamado a los gobiernos en el mundo a aplicar medidas de aislamiento y restricciones a la movilidad, lo que llevó a que trabajadores que desempeñaban funciones que podían realizarse a distancia hicieran su trabajo desde casa; tanto en el caso de las organizaciones que ya aplicaban el teletrabajo como las que aún no lo hacían, enviaron a sus empleados a casa debiendo crear las condiciones para que esta forma de trabajo funcionara (OIT, 2020).

El teletrabajo se define como “el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones -como teléfonos inteligentes, tabletas, computadoras portátiles y de escritorio- para trabajar fuera de las instalaciones del empleador” (OIT, 2020:1).

En el caso de México, según un estudio llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre el Impacto Económico generado por COVID-19 en las Empresas (ECOVIED-IE), entre mayo y junio de 2020, “el promedio nacional de empresas que se encontraban implementando un esquema de trabajo en casa (home office) fue del 32.6%; encabezadas por el 94.7% de las grandes empresas, seguidas por el 60.7% de las empresas pequeñas y medianas, y finalmente las microempresas donde únicamente se habría implementado en el 29% de los casos” (OIT, 2022:5).

Ante el escenario de la pandemia, el teletrabajo se convirtió en la solución predominante para mitigar el impacto del coronavirus en el bienestar de la sociedad, así como en las empresas; de tal forma que el teletrabajo pasó “de ser un privilegio a una necesidad” (Camacho, 2021:130).

“...lo que lo convierte en una realidad imparable para el escenario laboral que impera y con lo cual la pandemia del COVID-19 se mantendrá” (Op. Cit: 131).

Aunque para muchas empresas la adopción del teletrabajo representó un paso forzoso debido a la pandemia, una vez que se declaró el 5 de mayo del 2023 “el fin del covid-19 como emergencia sanitaria internacional” (OPS, 2023), se observó que no todos los trabajadores regresaron a sus labores de manera presencial sino que muchas empresas decidieron mantener una parte de su personal en la modalidad de teletrabajo o en formato híbrido, es decir, algunos días de la semana trabajan de manera presencial y otros a distancia, pues se dieron cuenta de los beneficios que esta modalidad tenía tanto para la empresa como para los trabajadores. Por ejemplo, el ahorro de tiempo y dinero en el traslado a la oficina, un mejor aprovechamiento de la jornada de trabajo y una mejor conciliación entre la vida familiar y laboral, entre otras cosas (Camacho, 2021).

El objetivo principal del presente capítulo es conocer las condiciones laborales de un grupo de teletrabajadores en México, desde la visión del trabajo decente y el desarrollo sustentable. Por lo tanto, la pregunta de investigación es ¿Cuáles son las condiciones laborales de un grupo de teletrabajadores en México, desde la visión del trabajo decente y el desarrollo sustentable?

Este trabajo es una aportación al poco material de referencia sobre el tema en el país. El capítulo se organiza de la siguiente manera: una introducción (la presente) que describe el objetivo del trabajo; posteriormente se elaboran los antecedentes y marco teórico los cuales hacen referencia a los inicios del teletrabajo y sus características, asimismo se aborda una reflexión sobre el trabajo decente y el desarrollo sustentable; después se presenta la metodología; los resultados y por último las conclusiones.

ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO

El teletrabajo

De acuerdo con Camacho (2021), el concepto de teletrabajo tiene su origen en Estados Unidos. En 1973, en el marco de la crisis del petróleo, un grupo de científicos de la University of Southern California liderado por el físico Jack Nilles, investigó la posibilidad de utilizar las tecnologías informáticas (disponibles en ese tiempo) para que los trabajadores realizaran sus tareas desde su casa, u otro lugar próximo a su domicilio, para reducir los traslados a las oficinas.

“La hipótesis era que debía traer, aplicado a escala conveniente, reducciones del tránsito vehicular en horas pico y la consecuente reducción de emisión de gases dañinos para el medio ambiente” (p. 128)

El experimento redujo la tasa de rotación de los empleados, la productividad de esos empleados se incrementó un 18%, con una tasa de rotación que bajó a cero y los costos de instalaciones mucho menor, “se denominó Trade off Telecommunications Transportation, la cual dio nombre a la modalidad teletrabajo” (p.128).

Inicialmente son las empresas multinacionales de Estados Unidos y posteriormente de Europa las que, frente al deterioro del empleo formal, incorporan el teletrabajo. Después el teletrabajo se integró en los gobiernos como fuente de empleo (aunque precario) para los sectores desocupados (op.cit).

La OIT define el teletrabajo con las siguientes características (Ibidem):

- El trabajo se realiza en un lugar distinto del establecimiento principal del empleador o de las plantas de producción, de manera que el teletrabajador no mantiene un contacto personal con los demás trabajadores.
- Las nuevas tecnologías hacen posible esta distancia al facilitar la comunicación.
- El teletrabajo puede realizarse en línea, es decir, con una conexión informática, o fuera de línea.
- Puede organizarse de manera individual o colectiva, implicando la totalidad o una parte de las tareas del trabajador.
- Su implementación puede ser autónoma o como asalariado.

Además, con el crecimiento acelerado del Internet y el acceso a la red mundial surgió la actual generación del teletrabajo conocida como la oficina virtual, donde se puede definir el teletrabajo basado en (Op. Cit y OIT, 2016):

- 1) La proporción del tiempo de trabajo puede teletrabajarse en parte o en toda la jornada laboral, lo cual determina dos subtipos:
 - a) *teletrabajadores a tiempo parcial*: desempeñan periódicamente las funciones del puesto fuera del centro principal de operaciones;
 - b) *teletrabajadores a tiempo completo*: normalmente desempeñan la mayoría o la totalidad de las funciones del puesto fuera del centro principal de operaciones.
- 2) Lugar de ejecución. Relacionado con dónde se cumple o ejecuta la tarea, también en este caso se reconocen dos subtipos:
 - a) *fijo*: el teletrabajador trabaja principalmente en un emplazamiento externo fijo, por ejemplo, en el domicilio;
 - b) *móvil*: el teletrabajador puede trabajar o trabaja en distintos lugares fuera del centro principal de operaciones.
- 3) Horario. Lo que se entendería como jornada laboral; se reconocen dos subtipos:

- a) *fijo*: los días/horas en que el trabajador desempeña sus funciones fuera del centro de operaciones son siempre los mismos;
 - b) *variable*: los días/horas en que el teletrabajador desempeñará sus funciones fuera del centro de operaciones varían.
- 4) Colaboración. Se refiere al teletrabajo en relación con el resto de los trabajadores presenciales, también se reconocen dos subtipos:
- a) *baja*: cuando es limitada la interacción que los teletrabajadores han de mantener con los restantes trabajadores del centro principal de operaciones;
 - b) *alta*: cuando es importante la interacción que los teletrabajadores deben mantener con los trabajadores presenciales del centro principal de operaciones.
- 5) Sincronización de tareas. Referida al formato on-line/off-line, donde también se reconocen dos subtipos:
- a) *secuencial*: cuando las tareas interdependientes del trabajador se desarrollan consecutivamente (por ejemplo, aplicaciones, correo electrónico);
 - b) *simultánea*: las tareas interdependientes del trabajador se desarrollan de forma simultánea (conferencia telefónica, videoconferencia, videollamada, foro virtual).
- 6) Autonomía. En referencia a poder optar por el teletrabajo, reconociéndose dos subtipos:
- a) *autonomía baja*: los trabajadores tienen poco margen para decidir acogerse al teletrabajo;
 - b) *autonomía alta*: los trabajadores tienen mucho margen para decidirse acogerse al teletrabajo, así como cuándo y cómo lo hacen.

Por otra parte, además de teletrabajo, se utilizan otros términos como: teledesplazamiento (telecommuting), trabajo en red (networking), trabajo a distancia (remote working), trabajo flexible (flexible working), trabajo en el domicilio (home working), trabajo virtual, trabajo remoto, trabajo distribuido, trabajo blando, trabajo adaptado, trabajo digital, entre otros.

Es importante señalar que el teletrabajo se puede llegar a confundir con otras actividades que se llevan a cabo mediante las nuevas tecnologías como telemarketing, teleservicios o televenta, telemedicina, teledocencia, teleeducación, realizadas en sedes empresariales e institucionales, y en las que la prestación de servicios se ejecuta a distancia, pero con respecto al cliente y no al empleador. Se han detectado una serie de posibles ventajas y desventajas del teletrabajo, tabla 1.

Tabla 1.*Posibles ventajas e inconvenientes del teletrabajo*

	<i>Ventajas</i>	<i>Inconvenientes</i>
Para el individuo	Mejor rendimiento y productividad	Menos oportunidades para las relaciones personales
	Menos tiempo de desplazamiento al trabajo	Menos estrés relacionado con el hogar
	Mayor autonomía	Más aislamiento profesional
	Menor estrés laboral	Menos seguridad con empleo
	Más tiempo con la familia	
	Única posibilidad de ingreso en el mercado laboral (persona con hijos pequeños, discapacidades)	
Para la organización	Mayor productividad	Desafío a la posibilidad de control y motivación de los teletrabajadores
	Oferta de trabajo más amplia y variada	Empleados menos comprometidos
	Ahorro de espacio de oficina	Pérdida de trabajo en el equipo
	Menos ausentismo	
	Imagen de empresa flexible	
Para la sociedad	Menos desplazamiento	Individuos más aislados de las instituciones sociales
	Menos contaminación	Sociedad autista
	Menos congestión de tráfico y accidentes	
	Menos discriminación laboral	

Fuente: Camacho, 2021

Trabajo decente y desarrollo sustentable

La implementación del modelo neoliberal a partir de la década de los 80 tuvo un impacto negativo tanto en países desarrollados como en desarrollo, debido a que se dejaron al margen muchas políticas que anteriormente se implementaban para lograr estructuras sociales y económicas más incluyentes, como la reforma agraria en el caso de México, entre otras medidas,

dejando de lado la preocupación por los pobres y favoreciendo el crecimiento económico (PNUD, 1996).

En el aspecto laboral, las condiciones de trabajo también sufrieron un fuerte deterioro ya que con la implementación de este nuevo modelo económico repuntaron los empleos precarios, lo que profundizó la desigualdad (Beck, 2000). Esta tendencia estructural acentuó la problemática social y aumentó la exclusión.

Ante el fuerte deterioro de la calidad de vida de las personas y del medio ambiente se generaron muchas protestas sindicales, religiosas y de Organismos No Gubernamentales (ONG's), lo que impulsó a que se hicieran nuevas propuestas de reflexión teórica sobre el desarrollo de los países.

Organismos internacionales como las Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros, presentaron propuestas para avanzar hacia una idea de desarrollo que considerara más a las personas y no solo el crecimiento económico.

Como parte de este esfuerzo por generar nuevas propuestas, en 1987 la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) de las Naciones Unidas, presidida por la Dra. Gro Harlem Brundtland, dio a conocer el informe “Nuestro Futuro Común”, también conocido como Informe Brundtland, en el cual se hizo una propuesta conceptual sobre el desarrollo sustentable.

En el Informe Brundtland se define desarrollo sustentable de la siguiente manera:

“Desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (CMMAD, 1987:24).

De acuerdo con el informe, la definición de desarrollo sustentable toma en cuenta dos conceptos clave: el concepto de 'necesidades', en particular las necesidades esenciales de los pobres del mundo, a las que se debe dar prioridad absoluta, y la idea de limitaciones impuestas por el estado de la tecnología y la organización social sobre la capacidad del ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras.

Asimismo, el informe indica que para lograr el desarrollo sustentable se requiere elaborar políticas que se orienten hacia ciertos objetivos críticos: Revitalizar el crecimiento, para reducir la pobreza; cambiar la calidad del crecimiento, es decir, que se consideren aspectos como la educación, la salud, disfrutar de agua y aire limpios, entre otros; satisfacer las necesidades

humanas esenciales, siendo la más básica el que las personas cuenten con un medio de vida, es decir, con un empleo capaz de permitir satisfacer los estándares mínimos de consumo de los hogares; asegurar un nivel sostenible de la población; conservar y mejorar la base de recursos, para satisfacer el actual consumo y como parte de nuestra obligación moral hacia las generaciones futuras; la reorientación de la tecnología y la gestión del riesgo, para responder más eficazmente a los desafíos del desarrollo sustentable; y tomar en cuenta la conexión del medio ambiente y la economía en la toma de decisiones.

De esta manera, el desarrollo sustentable se presenta como un nuevo estilo de desarrollo que evoca el principio del universalismo al señalar que la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes no debe comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, es decir, es algo que todos deben disfrutar y que para ello se requieren nuevas formas de cooperación basadas en la solidaridad de los seres humanos; además de que la sustentabilidad es un asunto de equidad distributiva, un criterio de justicia, para conservar las oportunidades de vivir vidas que valgan la pena (Anand y Sen, 1994).

De la misma manera, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) presentó el Programa de Trabajo Decente como una propuesta para hacerle frente a los estragos de la globalización.

En la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) donde el director general de la OIT, Juan Somavia, dio a conocer el programa de trabajo decente, señaló que era necesario darle una dimensión social a la globalización debido a que las fuerzas del mercado han actuado principalmente en los avances económicos, dejando de lado el papel que jugaban el Estado, los sindicatos, el ámbito empresarial y otros agentes de la sociedad civil ocasionando con esto beneficios y riesgos de manera desigual en la sociedad (OIT, 1999).

La OIT definió el trabajo decente de la siguiente manera:

Es el “trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social” (OIT, 1999:4).

La promoción del trabajo decente se haría a través de cuatro objetivos estratégicos: a) la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; b) la promoción del empleo; c) la protección social contra las situaciones de vulnerabilidad; y d) el fomento del diálogo social (OIT, 1999).

Prácticamente desde sus inicios, la idea del trabajo decente se elevó a un nivel de prioridad internacional, regional y nacional para lograr una globalización justa y como parte del esfuerzo para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio dados a conocer en el año 2000,

pues cada vez más la comunidad internacional que se ocupa del desarrollo se dio cuenta de que el empleo decente era el camino para disminuir la pobreza.

En septiembre de 2015, los líderes mundiales adoptaron en la Asamblea General de la ONU un conjunto de objetivos globales, llamado la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia” (ONU, 2015).

La Agenda 2030 se integra por 17 objetivos y cada uno de ellos con diferentes metas a lograr. En esta agenda, el Trabajo decente se encuentra considerado en el objetivo 8.

Objetivo 8: trabajo decente y crecimiento económico

El objetivo es: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos. El objetivo contiene 10 metas.

Como se señaló, desde las reflexiones del informe Brundtland, los objetivos del Milenio y los ODS de la Agenda 2030, se ha llegado al consenso de que la erradicación de la pobreza solo es posible mediante empleos estables y bien remunerados, lo que tiene que ver con el trabajo decente.

“...la meta de sostenibilidad, que se reconoce cada vez más como legítima, no tendría mucho sentido si las oportunidades de vida que deben ser “sostenidas” en el futuro fuesen miserables e indigentes. Sostener la privación no puede ser nuestra meta; no deberíamos negarle a los menos privilegiados de hoy la atención que le prestamos a las generaciones futuras (Anand y Sen, 1994:3).

METODOLOGÍA

El objetivo del estudio es conocer las condiciones laborales de un grupo de teletrabajadores en México, desde la visión del trabajo decente y el desarrollo sustentable. Para ello se utilizó información obtenida de un cuestionario elaborado en formato electrónico aplicado en modalidad en línea a 39 teletrabajadores. El cuestionario aborda aspectos como datos sociodemográficos, sobre la empresa, sobre el teletrabajador y las condiciones de empleo.

El objeto de estudio fueron personas que desempeñan labores de teletrabajo, que cumplen con la edad legalmente permitida para trabajar, es decir, de 15 años o más (DOF, 2024) y cuentan con algún dispositivo electrónico conectado a internet para responder el cuestionario. El cuestionario fue enviado a los sujetos de estudio por correo electrónico y/o whatsapp.

El cuestionario fue aplicado entre marzo y abril del 2024, bajo la técnica de muestreo no probabilístico bola de nieve, debido a la dificultad para detectar personas con las características necesarias para el estudio. De acuerdo con Baltar y Gorjup (2012:131), “el muestreo de bola de

nieve se define como una técnica para encontrar al objeto de investigación. En la misma, un sujeto le da al investigador el nombre de otro, que a su vez proporciona el nombre de un tercero, y así sucesivamente”.

Cabe señalar que la información recabada solo permite hacer referencia al grupo de personas que participó en el estudio, es decir, no se pueden hacer generalizaciones, sin embargo, es una contribución valiosa a este tema el cual es relativamente nuevo en el país.

Para conocer algunos aspectos relacionados con el trabajo decente, se realiza un análisis descriptivo y se estiman algunos indicadores que se proponen en Gálvez, et al (2011), donde se presenta una propuesta para medir el trabajo decente a través de un índice, calculado con tres indicadores: el empleo durable, la población ocupada con salario suficiente y la población ocupada con prestaciones sociales o su equivalente (ver apéndice 1).

Cabe señalar que para este documento no se hace un cálculo propiamente del índice de trabajo decente porque no se cuentan con todos los datos necesarios para ello. Sin embargo, se presentan ciertos indicadores lo cual no es menos importante.

A continuación, se presentan los indicadores que se estimaron para analizar la calidad del empleo de este grupo de teletrabajadores.

Salario Suficiente

Es un indicador que propone que las personas requieren trabajar y percibir un ingreso que les permita vivir con libertad y tranquilidad. Es decir, la proporción de personas que tienen ingresos menores debería de ser la menor posible.

$$\text{TOSS} = (\text{PO1}/\text{POT}) \times 100$$

Donde:

- TOSS: Tasa de población ocupada con salario suficiente
- PO1: Población ocupada remunerada con ingresos iguales o mayores al salario suficiente.
- POT: Población ocupada total

Prestaciones sociales

Para el trabajo decente uno de los fundamentos es que el trabajador cuente con prestaciones sociales y materiales que le permitan una mejor calidad del empleo y de vida. Como prestaciones sociales se considera el derecho a la salud.

$$\text{TAIS} = (\text{POAIS} / \text{POT}) \times 100$$

Donde:

- TAIS: Tasa de acceso a instituciones de salud
- POAIS: Población ocupada con acceso a instituciones de salud
- POT: Población ocupada total

Mientras que las prestaciones materiales tienen que ver con aspectos como vacaciones, vacaciones con goce de sueldo, aguinaldo, entre otras cosas marcadas en la ley, las cuales le permiten al trabajador un ingreso complementario a sus ingresos salariales.

$$TPOPI = ((POP - POSPI) / POT) \times 100$$

Donde:

- TPOPI: Tasa de población ocupada con prestaciones o con ingresos altos
- POP: Población ocupada con prestaciones
- POSPI: Población ocupada sin prestaciones y con ingresos superiores a 5 salarios mínimos.
- POT: Población ocupada total

RESULTADOS

De acuerdo con la información sociodemográfica obtenida de los cuestionarios aplicados, se encontró que de los 39 teletrabajadores que participaron en la encuesta el 50% eran jóvenes de entre 21 a 30 años, el 29% de entre 31 y 40 años y el 20% restante de entre 41 y 50 años, lo que podría dar una idea de que el teletrabajo no está limitado a un rango específico de edades, por lo que la edad en este tipo de trabajo podría no ser una limitante, sin embargo, en este grupo de población encuestada se puede observar que es la población más joven la que desempeña más el teletrabajo.

Con respecto a la distribución por sexo, del total de encuestados el 61.5% fueron hombres y el 38.5% mujeres.

El nivel educativo predominante de los encuestados es el nivel superior, la mayoría de las personas encuestadas (77%) tienen un nivel de educación superior terminado. Además, un 10% de las personas encuestadas tienen posgrado.

De acuerdo con el estado civil se observa que hay una mayoría de personas solteras (56.4%) en comparación con las personas casadas o en unión libre (43.6%). La mayoría de las personas encuestadas (86.1%) no tienen hijos, y el resto que representa (13.9%) tiene hijos los cuales se encuentran en edades menores de 10 años.

En cuanto a la distribución geográfica de las personas que participaron en la encuesta es muy diversa, esto debido a la técnica de bola de nieve empleada para ubicar a la población objetivo y levantar la información. La población encuestada se localiza en una variedad de municipios, en diferentes estados del país, lo que indica la expansión del teletrabajo cada vez más, tabla 2.

Tabla 2.

Distribución geográfica de los participantes, según lugar donde viven

Estado	Municipio	Cantidad
Hidalgo	Pachuca de Soto	1
Jalisco	Guadalajara	1
Puebla	Tehuacán	1
Tabasco	Villa Hermosa	1
Tlaxcala	Tetla de Solidaridad	1
Toluca	Toluca	1
Ciudad de México	Coyoacán	1
	Cuajimalpa	1
	Iztapalapa	1
	Tláhuac	1
Estado de México	Chimalhuacán	1
	Valle de Chalco	1
	Zumpahuacán	1
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	9
	Escobedo	6
	Monterrey	4
	Apodaca	2
	García	2
	Guadalupe	2
	Juárez	1
Total		39

Fuente: elaboración propia

La mayoría de las personas encuestadas (61.5%) trabajan para empresas mexicanas, mientras que una proporción más pequeña (38.5%) trabaja para empresas extranjeras. Esto sugiere que el teletrabajo es practicado tanto por empresas locales como internacionales en la muestra analizada.

Se observa la presencia de empresas relacionadas con la tecnología, el desarrollo de software, la consultoría de TI y los servicios tecnológicos, lo que sugiere una fuerte representación de empresas de tecnología y servicios en el teletrabajo.

Además de las empresas de tecnología, también se mencionan empresas de otros sectores como diseño gráfico, agencias de publicidad, automotriz, servicios de seguridad, aseguradoras, entre otros.

Por otra parte, el 69.2% de los que respondieron el cuestionario tiene trabajo de planta, mientras que el restante 30.8% tiene diferentes tipos de contrato de modalidad temporal. Un 36% tiene una antigüedad menor de un año, otro 36% tiene entre uno y cuatro años trabajando en la empresa, 13% tiene entre más de 4 y ocho años, y un 12% tiene entre más de 8 y hasta 24 años en la empresa; lo que da una idea de que el teletrabajo tomó fuerza en los años más recientes.

Además, el 48.7% de los encuestados trabaja en forma híbrida, es decir, unos días de la semana labora en forma presencial y otros días a distancia; mientras que el 51.3% se desempeña completamente en la modalidad de teletrabajo. Con respecto a los indicadores relacionados con el trabajo decente, se obtuvo lo siguiente, tabla 3.

Tabla 3.

Indicadores componentes del trabajo decente para un grupo de teletrabajadores, 2024

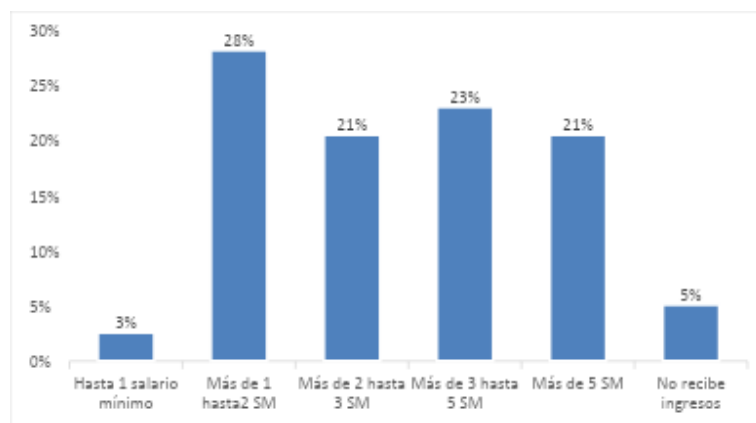
Componente	2024
Tasa de población ocupada con salario suficiente	92.3
Tasa de población ocupada con prestaciones o ingresos altos	97.4
Tasa de acceso a instituciones de salud	82.1

Fuente: elaboración propia

DISCUSIÓN

Tasa de población con salario suficiente

De acuerdo con las estimaciones realizadas, la mayor parte de la población participante en el estudio, el 92.3%, recibe ingresos por su trabajo igual o superior a lo que se considera un salario suficiente, es decir, percibe un ingreso igual o mayor a 330.45 pesos al día -9,913.50 pesos al mes-, lo que le permitiría adquirir al menos lo mínimo necesario para vivir, mientras que un 7.7% percibe ingresos por debajo del salario suficiente, Figura 1.

Figura 1.*Distribución porcentual de teletrabajadores, según nivel de ingresos, 2024*

Fuente: elaboración propia

En la figura se puede observar que de las personas que participaron en la encuesta el 3% de los teletrabajadores tiene ingresos menores a 1 salario mínimo y un 5% no recibe ingresos, por lo que las posibilidades de que puedan adquirir una canasta mínima de bienes para cubrir sus necesidades son difíciles, algo que va en contra del trabajo decente y el desarrollo sustentable.

Tasa de población ocupada con prestaciones o con ingresos altos

La encuesta mostró que el 97.4% de los teletrabajadores participantes en el estudio tienen derecho al menos a una de las prestaciones laborales que marca la ley, distintas a la atención de la salud, lo que contribuye a elevar el bienestar de las personas y las familias y es a fin al trabajo decente y el desarrollo sustentable.

Tasa de acceso a instituciones de salud

Respecto a este indicador, las cifras obtenidas muestran que el 82.1% de los encuestados gozan del acceso a instituciones de salud, lo que les permite una mejor calidad de vida al contar con la protección frente a los diferentes problemas de salud que pudieran presentarse tanto para los trabajadores como para sus familias. Un 17.9% no tiene acceso a esta prestación social lo que va en detrimento del trabajo decente y el desarrollo sustentable.

CONCLUSIONES

De acuerdo con la revisión de los datos obtenidos se puede ver que el grupo de teletrabajadores que participó en el estudio en su mayoría cuenta con condiciones de trabajo decente aceptables, no obstante, existe un pequeño grupo de personas que realiza teletrabajo en condiciones laborales precarias, ya sea porque recibe ingresos menores que el que se estimó como un salario suficiente para garantizar la obtención de al menos los mínimo necesario para vivir o porque no recibe ninguna prestación social o material lo que limita las posibilidades de mejorar

el nivel y la calidad de vida de estas personas. De tal forma que, considerando este grupo de indicadores, las condiciones de trabajo se encuentran en su mayoría dentro de lo que se podría considerar un trabajo decente, algo necesario para avanzar en el desarrollo sustentable.

Otro aspecto positivo y que contribuye a la calidad laboral es que la mayor parte de este grupo de teletrabajadores se encuentra sindicalizado (70%), aspecto que fortalece al trabajador en el diálogo social con las empresas sobre sus derechos laborales, algo afín al trabajo decente y el desarrollo sustentable.

Asimismo, la literatura muestra que hay beneficios que la modalidad del teletrabajo ha mostrado tanto para las empresas como para los trabajadores, por ejemplo, el ahorro de tiempo y dinero en el traslado a la oficina, un mejor aprovechamiento de la jornada de trabajo y una mejor conciliación entre la vida familiar y laboral, entre otras cosas, lo que contribuye a una mejor calidad de vida.

Por otra parte, este estudio permite que se puedan desprender diferentes líneas de investigación futura, por ejemplo, una comparación de las condiciones laborales de los teletrabajadores a tiempo completo vs. los de tiempo parcial, o bien, la calidad del tiempo de los trabajadores cuando se labora desde fuera de la oficina; una comparación de los costos y beneficios del teletrabajo, tanto para las empresas como para los trabajadores, entre otras.

REFERENCIAS

- Anand, S.; y Sen, A. (1994). Desarrollo Humano Sostenible: Conceptos y Prioridades. Documento inédito.
- Baltar, F. y Gorjup, M. T. (2012). Muestreo mixto online: Una aplicación en poblaciones ocultas. *Intangible Capital*, vol. 8, núm. 1, 2012, pp. 123-149, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, España. Consultado en: <https://www.redalyc.org/pdf/549/54924517006.pdf>
- Beck, U. (2000). *Un nuevo mundo feliz: la precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Camacho, Julio Ismael (2021). El teletrabajo, la utilidad digital por la pandemia del covid-19. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, Num. 32, enero-junio 2021, pp. 125-155.
- Comisión Mundial sobre el Ambiente y el Desarrollo (CMMAD), (1987). *Nuestro Futuro Común*. Recuperado de <http://worldinbalance.net/intagreements/1987-brundtland.php>
- U. S. Food & Drug Administration (FDA), (2021). La FDA aprueba la primera vacuna contra el COVID-19. Consultado en: <https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/la-fda-aprueba-la-primera-vacuna-contra-el-covid-19>
- CONASAMI (2024). Tabla de salarios mínimos generales y profesionales. Consultado en: <https://www.gob.mx/conasami/documentos/tabla-de-salarios-minimos-generales-y-profesionales-por-areas-geograficas>
- El Economista (2024). Precio del dólar hoy 29 de abril de 2024: a cuánto cerró. Consultado en: <https://www.eleconomista.com.mx/mercados/Precio-del-dolar-hoy-29-de-abril-de-2024-A-cuanto-cerro-20240429-0064.html>
- Gálvez, E.; Gutiérrez, E. y Picazzo, E. (2011). El trabajo decente: nuevo paradigma para el fortalecimiento de los derechos sociales. *Revista Mexicana de Sociología* 73, núm. 1 (enero-marzo, 2011): 73-104. México, D.F. IssN: 0188-2503/11/07301-03.
- Gobierno de México (2023). Covid-19 México. Información General. Consultado en: <https://datos.covid-19.conacyt.mx/>
- Gobierno de México (2020). Hoy llegaron a México las primeras vacunas contra COVID-19. Consultado en: <https://www.gob.mx/insabi/es/articulos/hoy-llegaron-a-mexico-las-primeras-vacunas-contra-covid-19-260161>
- Diario Oficial de la Federación (DOF), (2024). Ley Federal del Trabajo. Consultado en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

Linares, Jaime (2022). La Industria Automotriz y el Covid 19 en México. Saldo de una pandemia inconclusa, 2020-2022. En: Isaac Egurrola Jorge E.; Morales García de Alba, Emma Regina; y Treviño Aldape, Abiel [Coords.] (2022). La economía sectorial reconfigurando el territorio y nuevos escenarios en la dinámica urbano rural. UNAM-AMECIDER, México. Páginas 197-218. En: <http://ru.iiec.unam.mx/5832/>. ISBN UNAM 978-607-30-6944-1, AMECIDER 978-607-8632-31-2

Mayo Clinic (2022). La Covid-19 y el desarrollo e investigación de la vacuna relacionada con esta enfermedad. Consultado en: <https://www.mayoclinic.org/es/diseases-conditions/history-disease-outbreaks-vaccine-timeline/covid-19>

Organización Internacional del Trabajo (OIT), (1999). Memoria del director general: Trabajo Decente. 87ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, junio 1999. Página Internet: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

OIT (2016). Las dificultades y oportunidades del teletrabajo para los trabajadores y empleadores en los sectores de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y financieros. Ginebra. Consultado en: <https://www.ilo.org/es/publications/las-dificultades-y-oportunidades-del-teletrabajo-para-los-trabajadores-y>

OIT (2020). El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella. Guía práctica. Consultado en: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_758007.pdf

OIT (2022). Perspectiva empresarial sobre la legislación del teletrabajo en América Latina. MEXICO. Consultado en: <https://actempdigital-lac.com/wp-content/uploads/MEXICO-Nota-Investigacion.pdf>

OMS (2020). Información básica sobre la Covid-19. Consultado en: [https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19#:~:text=La%20COVID%2D19%20es%20la,Wuhan%20\(Rep%C3%ABblica%20Popular%20China\).](https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19#:~:text=La%20COVID%2D19%20es%20la,Wuhan%20(Rep%C3%ABblica%20Popular%20China).)

ONU (2015). La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Consultado en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

Organización Panamericana de la Salud (2023). Se acaba la emergencia por la pandemia, pero la COVID-19 continúa. Consultado en: <https://www.paho.org/es/noticias/6-5-2023-se>

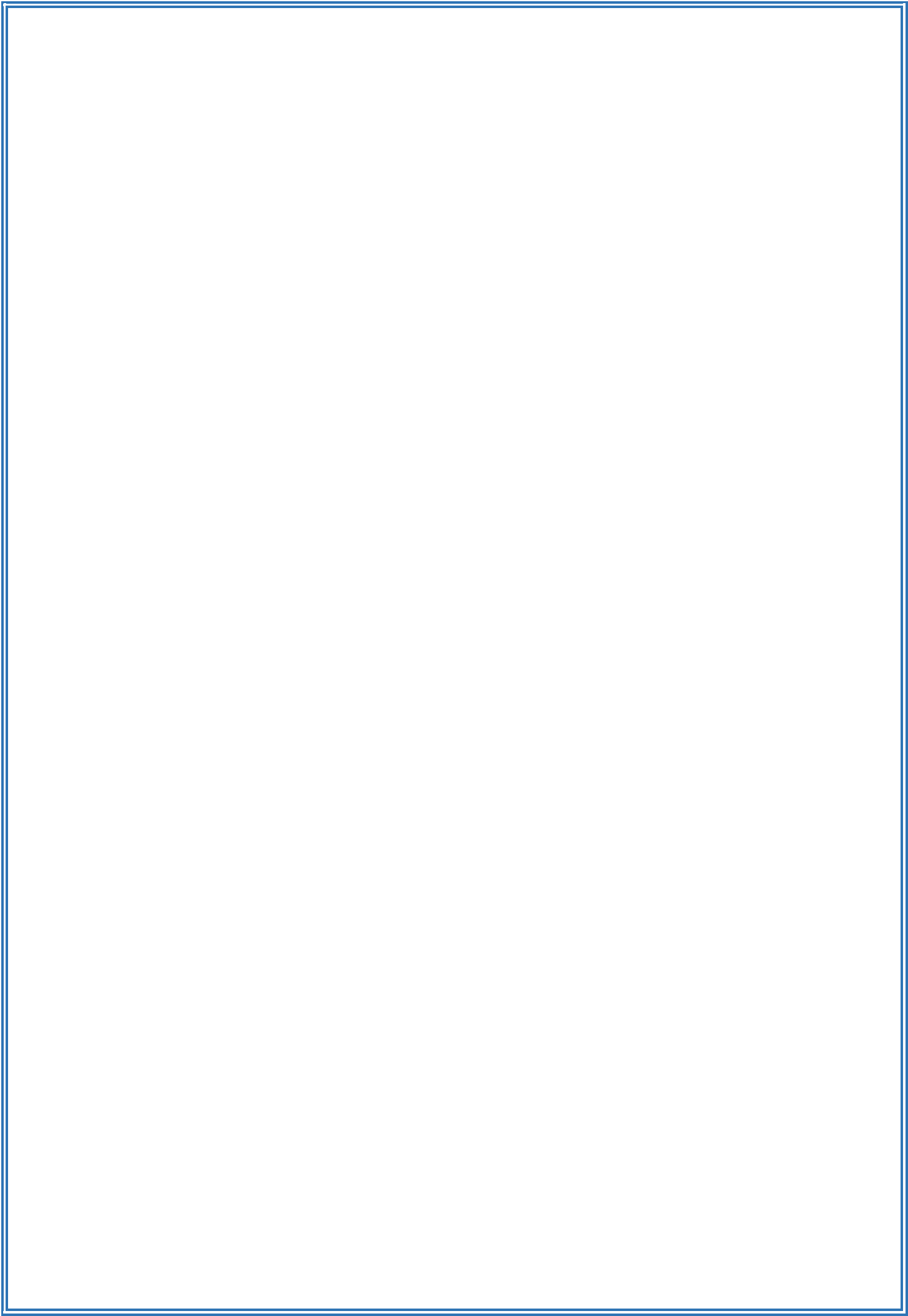
acaba-emergencia-por-pandemia-pero-covid-19-

continua#:~:text=Por%20lo%20tanto%2C%20declaro%20con,amenaza%20para%20la%20salud%20mundial%E2%80%9D.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, (1996). Informe sobre desarrollo humano 1996. Crecimiento económico y desarrollo humano.

Suárez, V.; Suarez, M.; Oros, S. and Ronquillo E. (2020). “Epidemiología de COVID-19 en México: del 27 de febrero al 30 de abril de 2020”. Rev Clin Esp. 2020 Nov; 220(8): 463–471. Published online 2020 May 27. Spanish. Consultado en: [https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/#:~:text=Antecedentes,\(9%2C67%25\)%20fallecidos](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/#:~:text=Antecedentes,(9%2C67%25)%20fallecidos).

Villalobos, P.; Ríos, L. y Morales, B. (2021). “Educación virtual entre desigualdad y brecha digital, el caso de la Facultad de Medicina de la UAGro”. En Gasca, J. y Hoffmann, H. (Coordinadores), Colección: Recuperación transformadora de los territorios con equidad y sostenibilidad UNAM- AMECIDER, México. ISBN: UNAM 978-607-30-5331-0, AMECIDER 978-607-8632-17-6 Volumen: IV Fecha: 8 noviembre 2021. Consultado en: <http://ru.iiec.unam.mx/5586/>



Cita APA 7ma edición: Vega-Gonzales, J. (2025). El papel de la función judicial ante las desigualdades sociales en el marco de los objetivos de la agenda 2030. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 98-110). Editorial Sinergy.

Capítulo 5

El papel de la función judicial ante las desigualdades sociales en el marco de los objetivos de la agenda 2030

The role of the judiciary in addressing social inequalities within the 2030 agenda goals framework

Julia Ivette Vega González

Instituto Nacional de Administración Pública, México

 0009-0009-7521-8606 | julia.vega.tsjdf@gmail.com

Resumen

El presente capítulo busca realizar un análisis respecto a la importancia del Poder Judicial en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, especialmente en relación con 3 objetivos particulares relacionados con la igualdad de género, la reducción de desigualdades y el fortalecimiento institucional, así como destacar el papel de la función jurisdiccional en la salvaguarda de los derechos humanos y la erradicación de cualquier tipo de discriminación. En primer lugar, desde un enfoque teórico, se parte de las ideas de Locke y Montesquieu sobre la división de poderes, señalando la evolución histórica del poder judicial. Metodológicamente, el análisis combina fuentes normativas internacionales (como la Agenda 2030 y tratados de derechos humanos), nacionales (como leyes mexicanas y españolas sobre discapacidad) y doctrina jurídica, para establecer una visión interseccional y crítica de la justicia. Una vez realizado lo anterior, entre los hallazgos principales, se identifica que las instituciones judiciales fuertes son indispensables para garantizar la inclusión de todas las personas en distintos ámbitos, combatir la corrupción e impunidad y emitir resoluciones que generen precedentes sociales contra prácticas discriminatorias. También se resalta la importancia de que las personas

juzgadoras adopten enfoques con perspectiva de género e interseccionalidad para proteger los derechos de grupos históricamente marginados. En conclusión, el fortalecimiento del Poder Judicial no solo es clave para la protección de los derechos humanos, sino que representa una herramienta estratégica para alcanzar el desarrollo sostenible y reducir las brechas estructurales de desigualdad.

Palabras clave: Agenda 2030, brechas de desigualdad, corrupción, igualdad, impartición de justicia, inclusión, objetivos del desarrollo sostenible

Abstract

This chapter seeks to carry out an analysis regarding the importance of the Judiciary in fulfilling the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda, especially in relation to 3 particular objectives related to gender equality, the reduction of inequalities and institutional strengthening, as well as highlighting the role of the jurisdictional function in safeguarding human rights and eradicating any type of discrimination. Firstly, from a theoretical approach, we start from the ideas of Locke and Montesquieu on the division of powers, pointing out the historical evolution of the judicial power. Methodologically, the analysis combines international normative sources (such as the 2030 Agenda and human rights treaties), national sources (such as Mexican and Spanish laws on disability) and legal doctrine, to establish an intersectional and critical vision of justice. Once the above has been done, among the main findings, it is identified that strong judicial institutions are essential to guarantee the inclusion of all people in different areas, combat corruption and impunity and issue resolutions that generate social precedents against discriminatory practices. The importance of judges adopting approaches with a gender perspective and intersectionality to protect the rights of historically marginalized groups is also highlighted. In conclusion, strengthening the Judiciary is not only key to the protection of human rights, but also represents a strategic tool to achieve sustainable development and reduce structural inequality gaps.

Keywords: The 2030 Agenda, Inequality gaps, corruption, equality, administration of justice, inclusion, Sustainable Development Goals

INTRODUCCIÓN

Hablar de desarrollo sostenible implica visualizar una interconexión entre el medio ambiente y las personas, con el fin de generar conciencia de que las decisiones que generen no solo impactan a su entorno sino a quienes les rodean, y de igual forma a las generaciones futuras. Por ello, la supervivencia y la mejora de las condiciones de vida de nuestra sociedad deben ser una tarea de todas y todos.

En atención a ello, en el año 2015, los Estados miembros de la ONU materializaron dicha visión a través de la creación de un plan que contiene 17 objetivos y 169 metas en esferas económicas, sociales y ambientales, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de todas las personas, sin dejar a nadie atrás, en un periodo de 15 años. Por ello, se determinó denominarlo Agenda 2030.

Si bien dicho documento está orientado a que los Estados implementen acciones para alcanzar los objetivos planteados, también insta a cada persona a sumar esfuerzos con el fin de construir un mundo más próspero, inclusivo y resiliente.

Así las cosas, no obstante que, como ha quedado precisado en líneas que anteceden, existe una interconexión entre el medio ambiente y el desarrollo de las personas, el presente capítulo se centra exclusivamente en el análisis de 3 objetivos específicos, relacionados con la búsqueda de la igualdad entre las personas, y el acceso de todas y todos a las mismas oportunidades.

En este sentido, y retomando lo que establece el Objetivo 16, que pretende promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, el presente documento se concentra específicamente en la institución encargada de la impartición de justicia: el Poder Judicial. Si bien su fortalecimiento se encuentra previsto como objetivo, a lo largo del documento se constatará cómo dicha función puede erigirse en un actor crucial para el cambio económico y social necesario para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030.

METODOLOGÍA

El presente capítulo se apoya en un análisis documental y doctrinal, que contempla normatividad constitucional y legal mexicana, tratados y resoluciones internacionales, así como documentos oficiales de la ONU. Para realizar dicho análisis, se emplea una perspectiva interdisciplinaria que integra teoría política, derecho constitucional, derechos humanos y estudios de género, enfatizando la interseccionalidad como método para comprender las múltiples dimensiones de la desigualdad.

Asimismo, la investigación aborda un análisis crítico del contexto social y político, tomando en consideración la función jurisdiccional como actor clave para fortalecer el Estado de

Derecho, combatir la corrupción y garantizar el acceso efectivo a la justicia, particularmente, para grupos en situación de vulnerabilidad. En razón de lo anterior, se destacan las implicaciones prácticas de estas teorías y principios para la formulación y aplicación de políticas judiciales que atiendan las desigualdades estructurales y promuevan la inclusión social en condiciones de igualdad.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En su tratado político denominado "Sobre el Gobierno Civil", John Locke separa los poderes por su distinta racionalidad, a efecto de distinguir entre el poder legislativo, que correspondía al Parlamento, y el poder ejecutivo, que se encontraba en manos de la Corona y su gobierno, así como un poder federativo que realizaba relaciones exteriores.

Sin embargo, Locke no distinguía la existencia de un poder judicial, lo que responde a su situación histórica, toda vez que, en el tiempo de este liberal, la Cámara de los Lores operaba como la última instancia de apelación jurisdiccional, lo que implicaba que en esa época no existiera una delimitación entre el poder ejecutivo y el poder judicial.

Es por ello por lo que la división de poderes tal y como la conocemos se atribuye a Charles-Louis de Secondat, mejor conocido como el Barón de Montesquieu, quien explicó la necesidad del adecuado ejercicio del poder en su obra "El espíritu de las leyes", al establecer la existencia de funciones o actividades, y de ahí la conveniencia de separar esas funciones y encomendarlas a un órgano distinto. Razón por la cual, al modelo establecido por Montesquieu no solo se le atribuye el hecho de que las principales funciones del Estado se dividieran en legislativas, ejecutivas y judiciales, sino también el cómo se desarrollaban entre sí cada una de ellas, a través de un sistema de correctivos y fiscalización de la actividad de los otros, lo que se traduce en el modelo clásico de pesos y contrapesos.

Es por ello por lo que se reconoce a dicho autor la configuración del modelo clásico de pesos y contrapesos, ya que la aportación de su teoría se distingue de la de su predecesor, en virtud de que dicha teoría se sustenta en la visión del humano egoísta que por naturaleza abusa del poder, por lo cual es necesario limitarlo, evitando concentrar diversas funciones en una sola persona u órgano.

Una vez precisado lo anterior, y de las diversas funciones atribuidas al Estado, es menester precisar que, mientras que al Poder Ejecutivo le corresponde la ejecución de las leyes y la representación del supremo poder del Estado, y al Poder Legislativo la generación y aprobación de normas con rango de ley, al Poder Judicial le corresponde mantener la supremacía del Derecho, al resolver las cuestiones relacionadas con conflictos de interés entre particulares o, inclusive, con

los intereses propios del Estado, resguardando el orden social al resolver a quién corresponde el derecho que en apariencia pueda resultar dudoso.

Tal como se encuentra establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el monopolio de la administración e impartición de justicia se encuentra reservado al Estado, por lo que el mismo recae en el Poder Judicial de la Federación o, en su caso, en los poderes locales.

La importancia del juzgador como "solucionador" de conflictos en la sociedad impacta directamente en la concepción de la teoría democrática liberal, al depositar en el Poder Judicial la labor de decisión respecto a los límites de acción de los otros actores políticos, de otros poderes y de la ciudadanía en general.

Diversos autores han definido la función jurisdiccional. Por ejemplo, para Eduardo García Máynez, "la función jurisdiccional puede definirse como aplicación de normas jurídicas a casos concretos, aplicación que obliga a los particulares y puede hacerse efectiva aun en contra de su voluntad"; mientras que Luis Humberto Delgadillo refiere que "la función jurisdiccional tiene como fin el respeto de la norma que ha sido producto de la función legislativa, al darle la definitividad a la sentencia, que adquiere la calidad de cosa juzgada, por la cual no podrá ser modificada".

De ambas definiciones podemos concluir que, en una controversia en la cual se encuentran en pugna prestaciones opuestas entre las partes, el poder legítimo de la función judicial se traduce en la potestad de dirimir dicha controversia a través de una sentencia, en la cual se determina cuáles pretensiones deben ser cubiertas y por quién, incluso en contra de la voluntad de aquel involucrado que no haya sido beneficiado por la misma, y garantizar así la protección de sus derechos.

Una vez precisado lo anterior, es momento de señalar lo que la Agenda 2030 establece sobre las brechas de desigualdad y cuál es el papel del Poder Judicial ante éstas, así como la importancia de contar con órganos impartidores de justicia transparentes, confiables, competentes y eficientes.

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad. La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas en esferas económicas, sociales y ambientales, que, al ser adoptados por los Estados, implican el compromiso de implementar las medidas necesarias para alcanzarlos, especialmente para generar acciones que mejoren las condiciones de aquellas personas que se encuentren en alguna situación de vulnerabilidad o que históricamente han sido discriminadas.

Ahora bien, para los efectos del presente capítulo, es necesario señalar los objetivos específicos que se trastocan en el tema que nos ocupa:

- **Objetivo 5.** Igualdad de Género
- **Objetivo 10.** Brechas de desigualdad
- **Objetivo 16.** Paz, justicia e instituciones sólidas

Al respecto, la igualdad ha sido ampliamente explorada y estudiada como principio y, en los últimos años, como un derecho humano. Por ello, podemos considerar que se trata de un concepto que ha ido evolucionando y se ha conceptualizado desde distintas perspectivas. Por ejemplo, anteriormente se consideraba que la mayor forma de desigualdad estaba dada por la distribución de las riquezas; sin embargo, con el paso del tiempo, se ha determinado que, además de dicho rubro, existen diversas categorías por las cuales las personas son tratadas como desiguales y restringidas en cuanto a sus derechos y oportunidades.

Estas categorías de distinción pueden estar relacionadas, de manera enunciativa mas no limitativa, con el sexo, la edad, la orientación y/o identidad sexual, la raza, la clase social, el origen, la etnia, la discapacidad y la religión. En este sentido, el Objetivo 10 aborda cualquier distinción por dichas categorías, mientras que el Objetivo 5 alude específicamente a la desigualdad por cuestión de género.

Lo anterior, toda vez que la igualdad de género no se trata de un tema de moda —como muchas personas lo han definido— ni tampoco de estar en contra de lo “natural”, sino de justicia social: de identificar cómo cuestiones históricas y socioculturales siguen reproduciendo de forma irracional patrones que reafirman la subordinación de las mujeres ante los hombres, así como su exclusión en espacios públicos y su marcado destino a la vida doméstica y al trabajo no remunerado del hogar.

La importancia del feminismo en este rubro radica precisamente en las críticas que realiza el movimiento a las relaciones entre lo público y lo privado, planteando que la igualdad entre los sexos en el ámbito de lo doméstico es una condición *sine qua non* para alcanzar la igualdad en el ámbito de lo público; ya que, entre más libertad y autonomía tengan las mujeres en el espacio privado, mayores libertades y oportunidades encontrarán en el espacio público.

En este sentido, actualmente pensar en la igualdad de género no solo implica una cuestión reivindicatoria hacia la mitad de la población mundial y un compromiso histórico con este sector; también se ha convertido en una obligación de los Estados, a los que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha reiterado constantemente su responsabilidad de alcanzar dicha igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres, a partir de leyes, medidas, políticas y cualquier estrategia que permita tal fin.

En palabras de Elder, Charles y Roger Cobb, tomando en cuenta que la capacidad del gobierno es limitada, no cualquier problema social puede ser considerado público, y tampoco todo problema público puede ser considerado en la agenda. Para ello, en primer momento es menester destacar cómo la desigualdad de género se convirtió en un problema público que forma parte en la agenda de gobierno.

Aunque las condiciones de desigualdad datan desde los principios de la humanidad y se había reconocido su relevancia como situación problemática colectiva, no es sino hasta el siglo XX que se considera un problema público y de atención por parte de los gobiernos, al abrirse un espacio en la Conferencia Mundial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Mujer celebrada en 1975, a través de la cual se definió un plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer, que incluía directrices para el progreso de las mujeres.

En tal virtud, dentro de la obligación de los Estados de generar mecanismos para reconocer los derechos humanos de las mujeres, el derecho internacional y su aplicación e interpretación por parte de los Tribunales, es sin duda uno de los grandes pasos para reivindicar los derechos de este sector de la población; un ejemplo de ellos es la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, en la que se reconocieron los derechos de las mujeres y de las niñas como derechos humanos y a partir de la cual se rompe la dicotomía de lo público y lo privado, al reconocer y condenar todas las formas de violencia como un problema que afecta a las mujeres en todos los aspectos de su vida, tradicionalmente un tema “privado”, que no debía formar parte de las agendas política y social de un país.

Es importante señalar que, si bien las mujeres han sido las mayormente perjudicadas en cuanto a limitaciones de derechos y cuestiones de exclusión, hacer realidad la igualdad de género no solo beneficia a este sector de la población, sino a la sociedad en general. La categorización respecto a las expectativas y aspiraciones que se tienen de un hombre también los ha colocado en una masculinidad homogeneizada que el feminismo ha venido a cuestionar.

Por esto último, puede considerarse que la igualdad entre los géneros constituye un problema público, al no ser una cuestión particular y privada, sino que, por el contrario, afecta de forma negativa el bienestar social en general, por lo que los gobiernos deben tomar medidas de intervención para acortar brechas de desigualdad.

Una vez precisado lo anterior, el lema de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible consiste en “**que nadie se quede atrás**”, y es por ello por lo que, además de la igualdad entre los géneros, también se ha insistido en que existen diversas categorías que siguen acentuando la desigualdad de oportunidades entre las personas, tanto dentro de los países como entre ellos.

En el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023: Edición especial, emitido por la ONU, se establece que una de cada seis personas en todo el mundo sufre discriminación por cualquier motivo, y que las mujeres y las personas con discapacidad se ven afectadas de forma desproporcionada por ella.

Al respecto, en líneas que anteceden se ha hecho alusión a la exclusión y discriminación hacia las mujeres; por ello, tocante a la discapacidad, es importante señalar que ha sido definida por la Ley General de Discapacidad de España como una situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. Por su parte, en México, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad la conceptualiza como la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona que, al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

De las consideraciones anteriores, es dable señalar que el concepto de discapacidad es un término dado por la interacción de las barreras del entorno social y las deficiencias y limitaciones de una persona. Es decir, parte del hecho de que es el entorno el que debe ser adaptado para lograr la plena inclusión de las personas, y no al revés, lo que robustece lo señalado por la Agenda 2030 respecto a que son los Estados, a través de sus instituciones y de cada una de las personas que los integran, quienes deben realizar los ajustes y medidas necesarias para garantizar a todas las personas su inclusión social en condiciones de igualdad y el pleno ejercicio de sus derechos.

Esta desigualdad no solo imposibilita lograr el desarrollo sostenible que se busca, sino que además afecta la esperanza de vida, desalienta a las personas al verse disminuidas en su inclusión social —la mayoría de las veces derivado de prejuicios irracionales sobre sus capacidades—, lo que incide en la vulneración de sus derechos humanos mediante la discriminación, el abuso y la falta de acceso a la justicia.

Así las cosas, la Agenda 2030 apuesta por el hecho de que todas las personas se encuentran interconectadas, y realizar acciones que busquen gratificaciones inmediatas, sin pensar en los daños que causan a otras personas o al planeta, nos afecta a todos y todas. Razón por la cual, para avanzar en la agenda del desarrollo sostenible, los gobiernos están incorporando los objetivos dentro de sus planes nacionales.

El *Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas* busca específicamente promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, en la búsqueda de sociedades en las que se respeten y defiendan los derechos humanos de todas las personas.

En este sentido, el fortalecimiento de la función jurisdiccional es esencial para alcanzar el desarrollo sostenible, pues es el máximo órgano encargado de proteger los derechos humanos de todas las personas, especialmente de aquellas que se encuentren en situación de desventaja o vulnerabilidad, realizando los ajustes necesarios y tomando las medidas pertinentes a fin de impartir justicia en condiciones de igualdad.

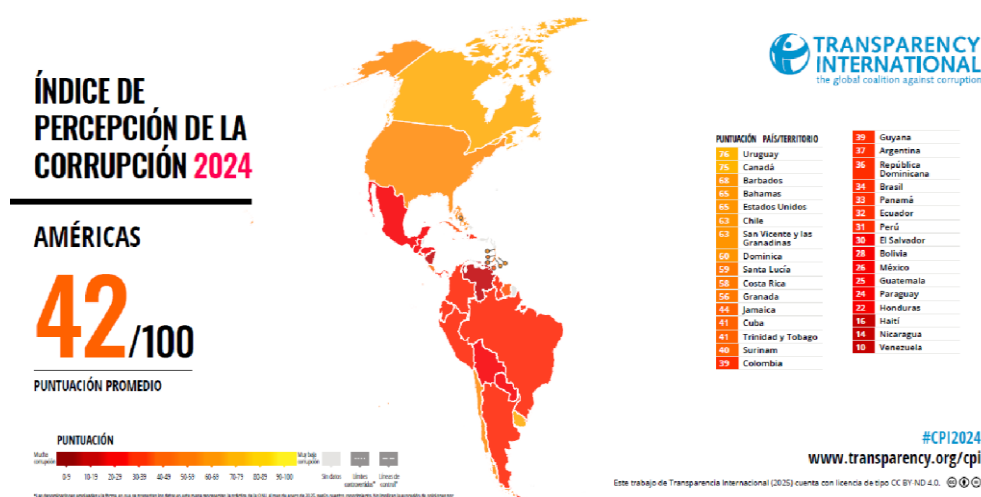
Consecuentemente, la impartición de justicia se convierte en un factor determinante para abordar las desigualdades sociales, y la solidez y eficacia de las instituciones judiciales incide directamente en eliminar dos de los más grandes males que existen en una sociedad: la corrupción y la impunidad.

En primer término, la corrupción no es un asunto de lo público o lo privado, del gobierno o de las empresas, de quien la paga o de quien acepta el pago por ello, de quien participa en su comisión o de quien permanece inerte ante ella; la corrupción es un asunto de todas y todos, que atenta contra el propio Estado de derecho y desprestigia nuestras instituciones.

El indicador mayormente utilizado en el estudio de la corrupción es el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) elaborado por *Transparencia Internacional* que mide los niveles de percepción de la corrupción de alrededor de 180 países desde 1995. Cada país obtiene una calificación de 0 a 100, donde 0 es altamente corrupto y 100 es muy limpio (ausencia de corrupción). Dichas calificaciones permiten crear un ranking mundial de la corrupción, que en los países de América se encuentran de la forma siguiente, conforme a la Figura 1.

Figura 1.

Índice de percepción de la corrupción 2024



Fuente: Transparency International (2024)

François Valérien, presidente de Transparencia Internacional, ha señalado que la corrupción es una amenaza global en constante evolución que va mucho más allá de socavar el desarrollo: es una causa clave del deterioro de la democracia, la inestabilidad y las violaciones de derechos humanos; por lo que es necesario combatirla para asegurar un mundo pacífico, libre y sostenible.

Bajo este orden de ideas, contar con instituciones judiciales con competencias y herramientas para impartir justicia en condiciones de igualdad incide directamente en garantizar la igualdad de oportunidades, reducir las brechas de desigualdad y erradicar la discriminación hacia las personas por cualquier motivo.

El acceso a la justicia y contar con instituciones sólidas, más que objetivos para alcanzar el desarrollo sostenible, son condiciones indispensables y herramientas necesarias para el desarrollo social y económico, la protección de los derechos humanos, la reducción de la desigualdad en todas sus formas y hacer realidad la plena inclusión social de todas las personas.

El riesgo de percibir un Poder Judicial ineficiente y permeado de corrupción es alto, pues al ser exclusiva la función judicial del Estado, se evita la llamada “justicia por propia mano”, lo que, de existir, atenta directamente contra el Estado de derecho democrático que tantos siglos de historia tomó construir. Sin un proceso de impartición de justicia eficiente, imparcial y pródigo, el Estado pierde la legitimidad de su fuerza sobre la sociedad, lo que no solo genera incertidumbre e inseguridad jurídica, sino también escenarios violentos.

El deficiente intento del gobierno de contrarrestar las brechas de desigualdad sin considerar las cuestiones teóricas que fundamentan y permean en las relaciones de poder y subordinación de las mujeres para con los hombres, por ejemplo, impacta directamente en la

generación de políticas públicas poco eficientes que, en palabras de Ricardo Uvalle Berrones, se traducen en el desprestigio de la administración pública como una carga nociva que devora los excedentes de la economía y consume sin controles efectivos los recursos públicos, y no como ese conjunto de capacidades que favorecen ventajas compartidas.

En atención a lo anterior, la emisión de resoluciones y determinaciones en su quehacer judicial por parte de los órganos del Poder Judicial, que impulsen la amplia protección de los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad (casos que incluyen a mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas mayores, comunidades indígenas, migrantes, etcétera), bajo una visión de interseccionalidad, perspectiva de género y, en general, de defensa de derechos humanos, incide significativamente en la erradicación de la discriminación.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al señalar lo grave de la conjugación del trinomio corrupción-impunidad-ineficiencia judicial, estableció lo siguiente:

“la ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir”

En consecuencia, el peligro que representa la ineficiencia de los Poderes Judiciales no únicamente radica en la deslegitimación y el desprestigio de las y los impartidores de justicia ya mencionado en líneas precedentes, o en el hecho de reforzar el descontento social y el estereotipo generalizado de que la justicia no existe o que solo beneficia a unos cuantos, sino en el mensaje que recibe la ciudadanía respecto a la naturalización de actos delictivos e ilegales.

Es por lo anterior que resulta crucial el actuar del Poder Judicial en el logro de los objetivos de la Agenda 2030, y especialmente en alcanzar la igualdad de género y reducir las brechas de desigualdad, pues el mensaje social del respeto a los derechos humanos de todas las personas y las cero tolerancias ante actos de corrupción son el camino para garantizar una vida digna para todas y todos.

CONCLUSIONES

Si bien alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 y las metas previstas dentro de las esferas económica, social y ambiental —a efecto de mejorar las condiciones de todas las personas, sin dejar a nadie atrás— es una tarea de todas y todos, las instituciones desempeñan una labor crucial para hacer posible la tarea planteada, especialmente aquellas que desempeñan la función judicial.

En este sentido, el fortalecimiento de la función jurisdiccional es esencial para alcanzar el desarrollo sostenible, pues no solo representa el máximo órgano encargado de proteger los derechos humanos de todas las personas —en especial de aquellas que se encuentren en alguna

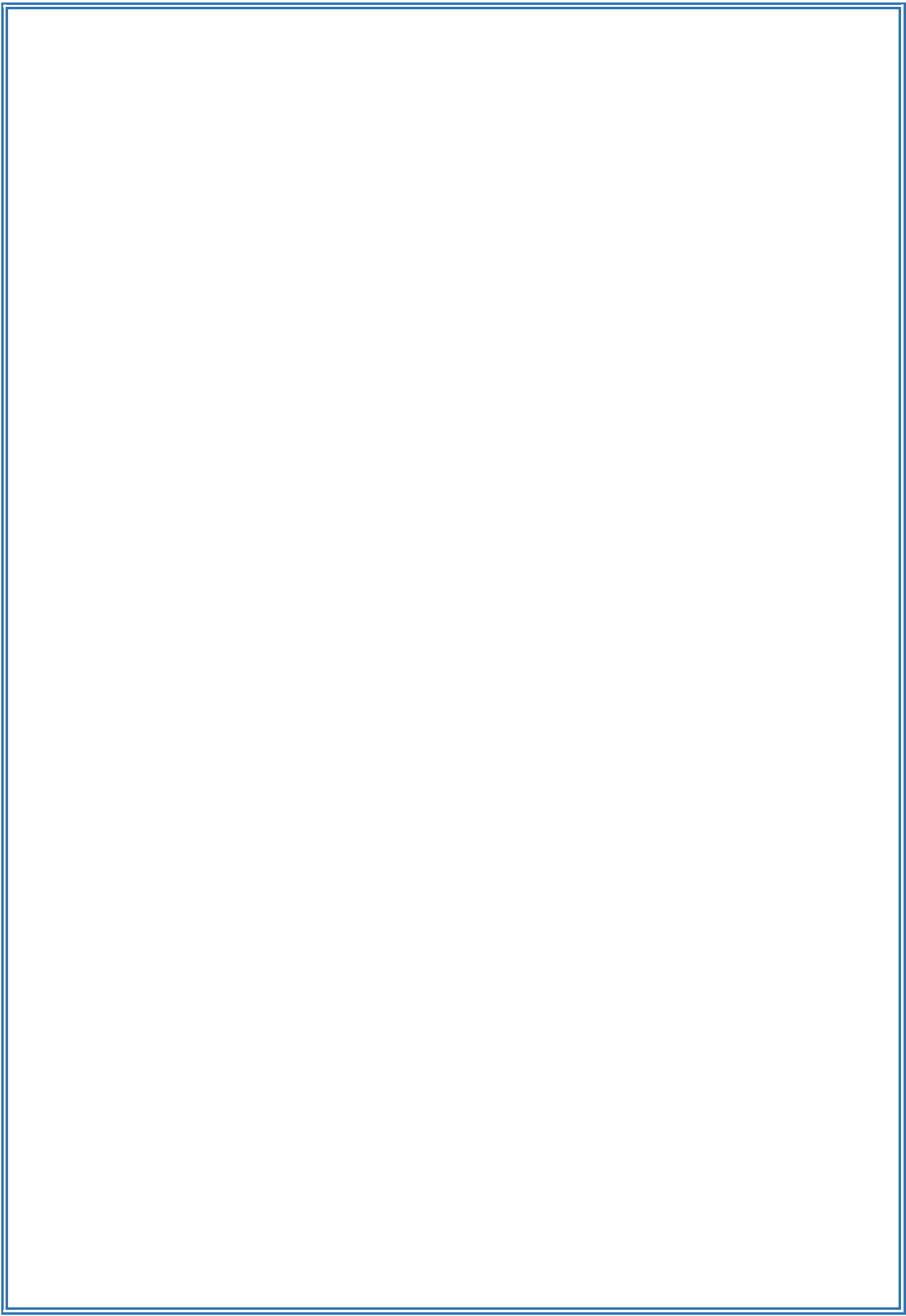
situación de desventaja o vulnerabilidad—, realizando los ajustes necesarios y tomando las medidas pertinentes a fin de impartir justicia en condiciones de igualdad; sino que también, a través de sus determinaciones, genera precedentes y mensajes sociales sobre conductas que, de ninguna manera, deben ser toleradas, como por ejemplo aquellas que permiten actos de discriminación.

Consecuentemente, la impartición de justicia se convierte en un factor determinante para abordar las desigualdades sociales, y la solidez y eficacia de las instituciones judiciales inciden directamente en la eliminación de dos de los más grandes males que existen en la sociedad: la corrupción y la impunidad. Ello redundará en la intolerancia total de actos discriminatorios y en la inclusión social de todas las personas en condiciones de igualdad, a fin de que les sea garantizado el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Lo anterior, en la especie, se traduce en un beneficio social generalizado, pues el acceso a la justicia en condiciones de igualdad es indispensable para proteger los derechos de las personas, resolver disputas y, sobre todo, garantizar el pleno ejercicio de sus derechos a quienes se encuentren en alguna situación de vulnerabilidad, a fin de ir reduciendo y erradicando cualquier sesgo de desigualdad.

REFERENCIAS

- Concha Cantú, H. A. (2001). Una aproximación a la administración de justicia en México. En D. Valadés & R. Gutiérrez Rivas (Coords.), *Justicia: Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (p. 67). UNAM.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (10 de diciembre de 2009). Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia de fondo, reparaciones y costas. Serie C No. 205, párr. 388.
- Delgadillo Gutiérrez, L. H. (1999). *Elementos de Derecho Administrativo: 1er. curso* (p. 34). Limusa Noriega Editores.
- Elder, C., & Cobb, R. (1993). Formación de la agenda. En L. F. Aguilar Villanueva (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno* (Antología 3, pp. 77–105). Miguel Ángel Porrúa.
- García Máñez, E. (1982). Introducción al estudio del Derecho (p. 229). Porrúa.
- Okin, S. M. (1997). La política y las desigualdades complejas de género. En D. Miller & M. Walzer (Comps.), *Pluralismo, justicia e igualdad*. Fondo de Cultura Económica.
- Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES). (2023). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023: Edición especial. https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_Spanish.pdf
- Transparencia Internacional. Índice de Percepción Ciudadana 2024, visible en <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>
- Uvalle Berrones, R. (2012). La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 19(60), 111–144. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10522923004>
- Vallarta Vázquez, M. de la C. (2018). Juzgando con perspectiva de género en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Sentencias contra los Estados Unidos Mexicanos (p. 17). Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.



Cita APA 7ma edición: Dávalos-López, J. (2025). Energía en el siglo XXI: Cuestión irresuelta. En G. Rivero-Rodríguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 112-121). Editorial Sinergy.

Capítulo 6

Energía en el siglo XXI: Cuestión irresuelta

Energy in the 21st century: An unresolved issue

Juan José Dávalos López

Universidad Nacional Autónoma de México

 0000-0002-5468-5653 | jjdavalos@economia.unam.mx

Resumen

Se examina el concepto, uso y evolución de la energía en el contexto de la denominada “transición energética”. No es una transición ordenada hacia fuentes limpias; el mundo permanece atrapado en un patrón energético basado en combustibles fósiles. La energía -entendida aristotélicamente- se ha convertido en un eje central de conflictos geopolíticos, desigualdades estructurales y crisis ambientales. A través del análisis, la transición energética no se entiende como un proceso ordenado y sustentable en el siglo XXI; las tensiones geopolíticas y económicas obstaculizan un cambio real de paradigma energético en el escenario global. El método, ensayístico y analítico, se apoya en fuentes y datos estadísticos autorizados a nivel mundial (División de Estadísticas de Naciones Unidas, Agencia Internacional de Energía, Organización de Países Exportadores de Petróleo). La conclusión subraya el acelerado consumo mundial récord de energía de 1990 a 2022. La llamada “era del petróleo”, carbón y gas, perdura. La transición energética global sigue siendo un proyecto deseable no realizado, impedido por intereses geopolíticos, financieros y militares. Los acuerdos internacionales no se traducen en acciones efectivas, se rompen o persiste una doble moral. Latinoamérica, rica en recursos estratégicos (petróleo, gas, litio, tierras raras), se ve atrapada entre presiones externas e internas. La transición energética deriva en desorden energético, devastación ambiental, militarismo y falta de voluntad política global; la era del petróleo no terminará pronto. Se invoca una responsabilidad humana auténtica para aplicar

soluciones de largo plazo, sustentables y justas, desde una visión crítica multidimensional de la crisis energética contemporánea.

Palabras claves: Transición energética. Combustibles fósiles. Geopolítica. Crisis ambiental. Desigualdad energética.

Abstract

It is examined the concept, use, and evolution of energy in the context of the so-called "energy transition" showing that far from being an orderly transition toward clean sources, the world remains trapped in an energy system based on fossil fuels. Energy, understood from its Aristotelian definition, has become the central axis of modern geopolitical conflicts, structural inequalities and crises. The objective is to question the dominant narrative of the energy transition idea as an ordered process, by analyzing the persistence and growth of fossil fuel global use in the 21st century. The approach is essay-based, referring solid statistical data sources (United Nations Statistics Division, Organization of Petroleum Exporting Countries, International Energy Agency) and a critical review of international documents, energy policies, and recent geopolitical events. It is concluded that global energy consumption has reached historical growth record levels, trend which accelerated from 1990 to 2022, while the so-called "age of oil" continues. So, the global energy transition remains an unrealized project. The promises of strategies such as the Paris Agreement or the 2030 Agenda fail to translate into effective action, while a double standard persists in developed countries and Latinoamérica stands under external and internal pressures; the energy transition became an energy chaos, a reinforced fossil fuel model, provoking environmental devastation, energy militarism, a lack of global political agreement to end the age of oil. The author calls for authentic human responsibility to consider long-term, sustainable, and fair solutions, from a critical multidimensional perspective on the contemporary energy crisis.

Keywords: Energy transition. Fossil fuels. Geopolitics. Environmental crisis. Energy inequality

INTRODUCCIÓN

En plena culminación del primer cuarto del siglo XXI, nos enfrentamos al hecho de que los niveles de consumo anual de energía de la población mundial superan como nunca antes los registrados en toda la historia de la humanidad, pasando estos de aproximadamente 350,000 petajoules en 1990 a más de 600,000 en 2022. Sin embargo, a pesar de que ello podría entenderse sin mayor trámite como un avance gigantesco, y siendo la palabra “**energía**” actualmente uno de los términos de uso más extendidos y frecuentes en todo el mundo, hay problemas desde uso mismo del término “energía”, que paradójicamente es casi siempre aceptado y utilizado de manera solamente intuitiva e irreflexiva.

Por ello, no está de más comenzar con el concepto, revisando su etimología griega, lo cual resulta de importancia al percatarnos de que existe tácitamente una definición universalmente aceptada y que esta es, básicamente, la de Aristóteles, “ἐνέργεια o energía, actividad que se manifiesta en el trabajo ἐργων”, definición que persiste como la más clara y conveniente, siendo aún aceptada por la física moderna, entendiéndose fundamentalmente por energía la **capacidad de realizar una actividad o trabajo**; de donde resulta que la unidad básica principal de medida moderna de la energía es el Joule, que mide el esfuerzo al realizar el trabajo mismo.

METODOLOGÍA

El método es ensayístico y analítico apoyado en fuentes y datos estadísticos solventes (Agencia Internacional de Energía, División de Estadísticas de las Naciones Unidas, Organización de Países Exportadores de Petróleo), y una revisión crítica de documentos internacionales, políticas energéticas, y sucesos geopolíticos recientes.

DESARROLLO

El problema comienza cuando en el análisis pasamos de lo universal a lo particular. En los últimos tres siglos los modos de obtención de energía primaria se han identificado, de manera creciente y cada vez más estratégica, con el empleo de carbón, petróleo y gas, con sus modernas y respectivas industrias de energía. Quedando otras formas de energía en lugar secundario o en grados relativamente incipientes, acaso un poco más que germinales, en cuánto se utilizan y miras de desarrollo, como son las energías eólicas, solar, geotérmica, biocombustibles; o bien, restringidas relativamente, como la nuclear. Como nunca, se puede -y se debe- identificar un patrón energético que caracteriza nuestra era, y este es el del carbono.

Con ello se tiene a la par que la dependencia de la disponibilidad de cantidades crecientes de energía por parte de actuales modelos de crecimiento económico y social, la consabida dificultad dada por el agotamiento fatal de estos recursos no renovables, los hidrocarburos y el carbón.

Y este breve apunte de temas que, aun siendo básicos se han hecho a un lado en las dos últimas décadas, nos conduce a una realidad terrible: la transición hacia un nuevo patrón o modelo energético planetario no ha dejado de ser un proyecto en curso, deseable pero no realizado, mientras que el reemplazo de los energéticos y materias primas con base en carbón e hidrocarburos (no renovables) no está resuelto.

Para ascender otro escaño hacia un nuevo *patrón energético mundial* que resolviera el dilema antes señalado, fuese simple o compuesto por varias alternativas (una “canasta energética”), enfrentamos, además otros problemas mayúsculos, algunos de los siguientes, que son causa de conflicto y dilación en la formulación y aplicación de soluciones que de suyo son o serán complejas:

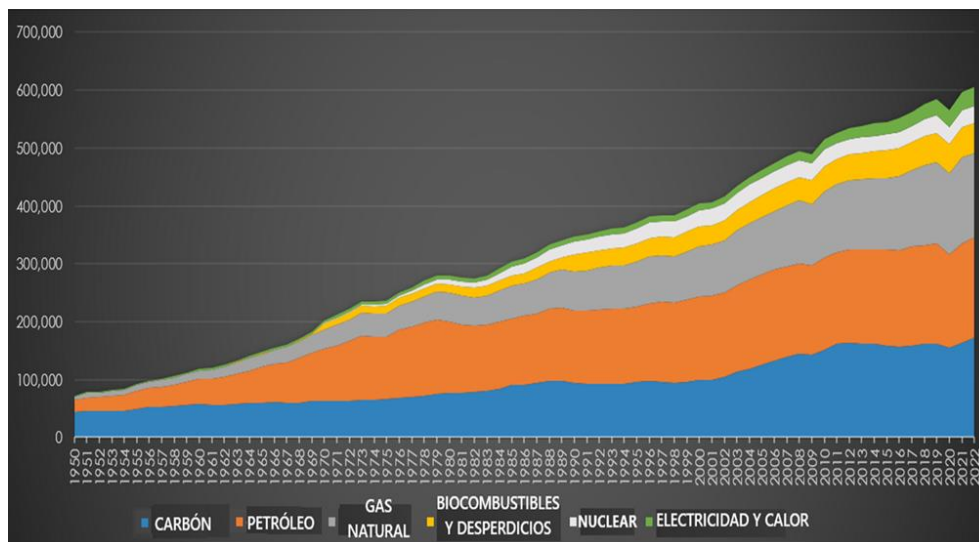
1. Existe la conocida **desigualdad** en la distribución natural de los recursos energéticos en todo el orbe, es decir la localización de dichos recursos; pero también la hay de tipo sistémico, dada la diferente dificultad de acceso a ellos entre las naciones, ello tanto por la carencia de tecnología y/o de capital necesarios para aprovecharlos competitivamente, como por cuestiones de regulación, proteccionismo, etc.
2. Existe o persiste una disputa estratégica mundial en torno a los energéticos, de carácter **geopolítico**; principalmente por el control del petróleo y el gas, aunque también por otros elementos clave para los nuevos desarrollos tecnológicos, como el litio, las tierras raras y otros.
3. Además de ser un insumo productivo estratégico, los hidrocarburos son aún el vehículo privilegiado tanto nacional como internacional para detentar el poder político y también el **económico**, sobre **la acumulación de capital**.
4. El problema de la necesidad irresuelta del tránsito del patrón energético dominante hacia un nuevo patrón, está determinando la **reconfiguración de América del norte**, económica y también política; así como el reposicionamiento de la región ante el resto del mundo, en particular la **hegemonía de EE.UU.**
5. En ese entorno, México debe ocuparse en primer lugar de administrar y defender bien, de manera libre y soberana, el petróleo y sus recursos estratégicos, que son **propiedad pública de la Nación**, sin dejar de atender a la vez la necesidad urgente de ser parte activa, dentro de la definición de la transición energética global.

Volviendo al punto inicial, tras haber destacado el concepto de energía, la necesidad de particularizar mediante la caracterización espacial/temporal del patrón energético dominante y la persistencia mundial contemporánea de los combustibles fósiles (carbón), se observa en la siguiente figura, “Suministro Mundial o Regional de Energía por Fuente: 1950-2022”, tomado de la base de datos de energía de las Naciones Unidas 2025, que desde 1950 hasta 2022 no dejó de

crecer el consumo absoluto de carbón, gas y petróleo, cayendo ligeramente y solo de manera momentánea, primero en 2008, el año de la mayor crisis económica mundial desde 1929 (con epicentro ambas en EE.UU.), y luego en 2020, el año de la pandemia de COVID-19, que generó una profunda recesión mundial, de acuerdo a la Figura 1.

Figura 1.

Suministro mundial o regional de energía por fuente 1950-2022



Fuente: United Nations Statistics Division, 2025

El carbón, el petróleo y el gas natural se encuentran hoy en sus niveles más altos de producción y consumo a nivel mundial. En el caso del carbón, a pesar de que en términos relativos o porcentuales su participación en la generación y el consumo mundial total de energía es reducida con respecto al petróleo y el gas, debe destacarse que en términos absolutos es, palpablemente, el nivel más elevado de extracción y consumo de carbón en toda la historia de la humanidad, muchísimo más elevado que en la era de la 1ª Revolución Industrial, que se distinguió por el uso de carbón mineral -incluso se puede afirmar que la certidumbre de que vivimos llamada “era del petróleo” puede llevarnos a pensar que el carbón como fuente de energía fue hecho a un lado, cuando lo real es que, el solo nivel actual en que se consume el carbón mineral permitiría referirnos a la ininterrumpida “era del carbón”.

En cuanto al petróleo y el gas natural, sucede que no solamente se consumen las cantidades más altas de la historia, desde que se descubrió su uso como energéticos e insumos industriales a mediados del siglo XIX en Estados Unidos, hace casi 200 años. Sino que la tasa de consumo de hidrocarburos es cada vez más rápida, acelerada -como permite observar la gráfica. Baste anotar que hacia el año 2000, el consumo mundial de petróleo era de 80 millones de barriles diarios, y que para 2024 el consumo rebasó los 100 millones; es decir, en solo 25 años creció 25%.

Al respecto, entre otras fuentes autorizadas, e importantes, en un boletín de prensa del pasado 16 de mayo de 2025, la OPEP hace notar que la Agencia Internacional de la Energía está “retrocediendo lentamente” sobre los supuestos que venía sosteniendo públicamente desde inicios de este siglo, en los cuales establecía el año 2030 como el año del pico de la demanda del petróleo:

“El director ejecutivo de la AIE ha declarado recientemente que el mundo está entrando en una «Era de la Electricidad» y alejándose de los combustibles fósiles. Esto no parece confirmarse en su Perspectiva Global de Vehículos Eléctricos 2025. El informe es una prueba más de la narrativa poco realista de la Agencia sobre el pico de la demanda de petróleo para 2030. Desmiente la idea de que no es necesario invertir en nuevos combustibles fósiles. Y subraya la importancia de que los datos impulsen las políticas, no que las políticas impulsen los datos.”

En este punto, es conveniente recordar y destacar que la Agencia Internacional de la Energía (IEA por sus siglas en inglés) fue creada en 1974, dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como una “organización intergubernamental que trabaja para garantizar la seguridad energética global a través de la cooperación internacional”, en el contexto de crisis histórica tras el embargo petrolero que interrumpió por primera vez el suministro de petróleo a las potencias occidentales -sobre todo a EEUU y Europa- por parte de los países árabes. Es decir, la IEA fue creada precisamente en confrontación contra la OPEP y en el corazón del conflicto del llamado “Medio Oriente”; y aunque la OCDE y este su organismo de energía, la IEA, no forman parte de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la alianza militar de occidente que se creó en 1949, es claro que están funcionalmente conectadas.

Desorden energético, no transición

Ello es notable porque, a diferencia de los años setenta del siglo XX, cuando el Club de Roma publicó el estudio clásico “Los límites del crecimiento” y a la par se continuaban los grandes esfuerzos por la desnuclearización del mundo para restringir la energía nuclear a usos pacíficos, que impulsaban el Manifiesto Russell-Einstein y el grupo Pugwash (creado en 1957), en la actualidad, cerca de iniciar el segundo cuarto del presente siglo, no solamente siguen sin resolverse los problemas del crecimiento que de uno u otro modo señalaban entonces diversas escuelas y organizaciones, sino que los peligros expuestos, que auguraban un colapso de la humanidad no más allá del año 2100, ha crecido de manera desbocada.

El riesgo de un desastre bélico nuclear, junto con la persistente tragedia ambiental de esta época, han dado lugar a esfuerzos internacionales, que de entrada no tienen en realidad recursos financieros asignados ni instrumentos jurídicos vinculantes, sino compromisos meramente voluntarios, principalmente de entidades gubernamentales; tales como la “Agenda 2030 para el desarrollo sostenible” (Naciones Unidas, 2015), dirigidos a orientar los gastos hacia la

descarbonización de la economía, reduciendo así las emisiones de efecto invernadero y alcanzando metas hacia fines de esta década, acordes con los “7 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas”. En esa ruta, previamente, se construyeron el Protocolo de Kioto (1995) y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático COP21 (2015), esfuerzos de las Naciones Unidas que han sido malogrados no solamente por la ‘petrolización’ acelerada de la sociedad mundial, sino por tensiones mayúsculas acerca de la distancia real entre los negocios de los impulsores de la economía verde y circular, por un lado, y los motores del patrón energético que realmente aún domina, por otro lado. Escenario que, salvo por la super recesión derivada del fenómeno de la pandemia de COVID19 de diciembre de 2019 a 2021 y que arrojó los precios del petróleo a valores negativos -donde resultaba más económico regalar el oro negro que almacenarlo-, no determinó la reconciliación ni la disminución del conflicto entre los detractores del cambio climático y los impulsores de la tradicional industria del petróleo; llegándose al punto en que el hoy presidente Donald Trump, como una de sus primeras decisiones tras tomar protesta del cargo -por segunda ocasión- en enero de 2025, firmó de inmediato una orden ejecutiva ordenando la retirada de los Estados Unidos del Acuerdo de París.

En este mismo sentido, hay que subrayar que, ya durante los años 2023 y 2024, las grandes corporaciones petroleras occidentales, como ExxonMobil, se manifestaron a favor de prorrogar el período para alcanzar las metas de descarbonización hasta el año 2050; destacando, en particular, que la demanda de petróleo se mantendría en al menos 100 (mbd) hasta ese año.

RESULTADOS

Tambores de guerra, muerte y devastación ambiental

El escenario mundial se complicó enormemente a partir del inicio de la “Operación Especial” de la Federación Rusa, al incursionar esta nación militarmente el 24 de febrero de 2022 en territorio de Ucrania, argumentando la necesidad de una ‘desnazificación’ y la defensa contra ataques ucranianos de las provincias del Donbás, que poco tiempo antes, siendo parte de suelo ucraniano, se autonomizaron y se adhirieron a la Federación Rusa.

Por otra parte, los ataques en contra de Israel el 7 de octubre de 2023, de los cuales el gobierno israelí señala como responsable a la organización político militar palestina de la Franja de Gaza, Hamas, desataron una ocupación prácticamente total de Gaza por las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI), junto con las peores escenas de pérdida de vidas inocentes y destrucción de ciudades que se hayan visto nunca antes en la historia de la humanidad.

Este escenario, que en el caso de Rusia-Ucrania es comprensible como una guerra *proxy* (indirecta, mediada) entre los países de la OTAN, encabezados por Estados Unidos a través de

Ucrania, y la Federación Rusa, tiene dos aspectos importantes desde el punto de vista de lo que he llamado “el desorden energético”:

1. La disputa por recursos naturales estratégicos y de alto valor económico en la nueva revolución científica técnica -sobre todo por la llegada de la “Inteligencia Artificial” (IA)- en la búsqueda de la transformación del patrón energético dominante, específicamente las “tierras raras”, que son poseídas y dominadas en gran medida por China, pero que también posee Rusia, y que específicamente abundan en el fértil suelo ucraniano;
2. La destrucción de la naturaleza mediante acciones de carácter geopolítico y/o bélico, como es el caso de los gasoductos Nordstream I y Nordstream II -la anulación del primero y la voladura submarina del II- que, entre otras cosas, cancelaron el acceso de Europa al gas natural ruso e indujeron al encarecido mercado energético europeo a una recesión y a volver al carbón o a las importaciones de gas natural desde zonas distantes, lo que implica emisiones en el transporte de dicho insumo; la destrucción devastadora del ambiente y de fuentes de energía limpia, como la de la enorme presa hidroeléctrica de Nova Kajovka, en Jersón, Ucrania en 2023; así como los ataques decididamente militares en contra de centrales nucleares, como se ha dado tanto en Ucrania como en Irán - subrayando que a pesar de sus riesgos, sobre todo en materia de manejo de desperdicios, las nucleoelectricas son una de las formas más poderosas y limpias para generar electricidad.

Dentro de ese escenario, no debe dejar de señalarse la situación de América Latina, solo a modo de ejemplo:

1. Venezuela es el país que posee las mayores reservas petroleras reconocidas del mundo, de 300,000 millones de barriles, lo que es superior en un 50% a las gigantescas reservas de Arabia Saudita; hay un conflicto declarado con Estados Unidos que implica condicionamientos y bloqueos, mientras que China participa de inversiones en ese país. Dicha nación posee también reservas de tierras raras en el Esequibo, territorio en disputa centenaria con Guyana (antes Guyana Británica)
2. Chile, Bolivia y Argentina poseen gigantescas reservas de litio en salmuera, de alta calidad, el llamado “Triángulo del litio”, mismo que despierta ambiciones económicas y geopolíticas, formando parte del interés geopolítico dentro de cada una de esas tres naciones, no pudiendo dissociarse de golpes de Estado e intereses extranjeros en juego. Además, Bolivia posee grandes reservas de gas natural
3. Brasil ha avanzado, desde el primer gobierno de Lula Da Silva, en reservas petroleras, como las que se encuentran en el mar debajo de los mantos salinos -como el Presal y Libra.

Argentina, además de litio, posee grandes recursos energéticos en el sur (como De tal modo, que los acuerdos medioambientales para la sustentabilidad y la economía circular se tradujeron en retórica ambientalista, no en avances reales, con una doble moral impulsada por los gobiernos demócratas estadounidenses, terminando por ceder el lugar al “Trumpismo”, que desde el punto de vista energético retiró a su país de los de por sí precarios acuerdos internacionales, desechando la agenda ambiental global y pretendiendo, mediante el lenguaje de la fuerza y la imposición, apropiarse primero del Golfo de México, después de Groenlandia, luego anexar Canadá, y finalmente, tras reconocer abiertamente el empantanamiento e incluso la posible derrota ante Rusia en Ucrania, termina por avalar y apoyar la confrontación directa de Israel contra Irán -megapotencia petrolera y país fundamental para la existencia del histórico contrapeso a las compañías anglosajonas de petróleo que se ha condensado en la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP. Vaca Muerta) y en la Antártida, en tierras por explorar.

CONCLUSIONES

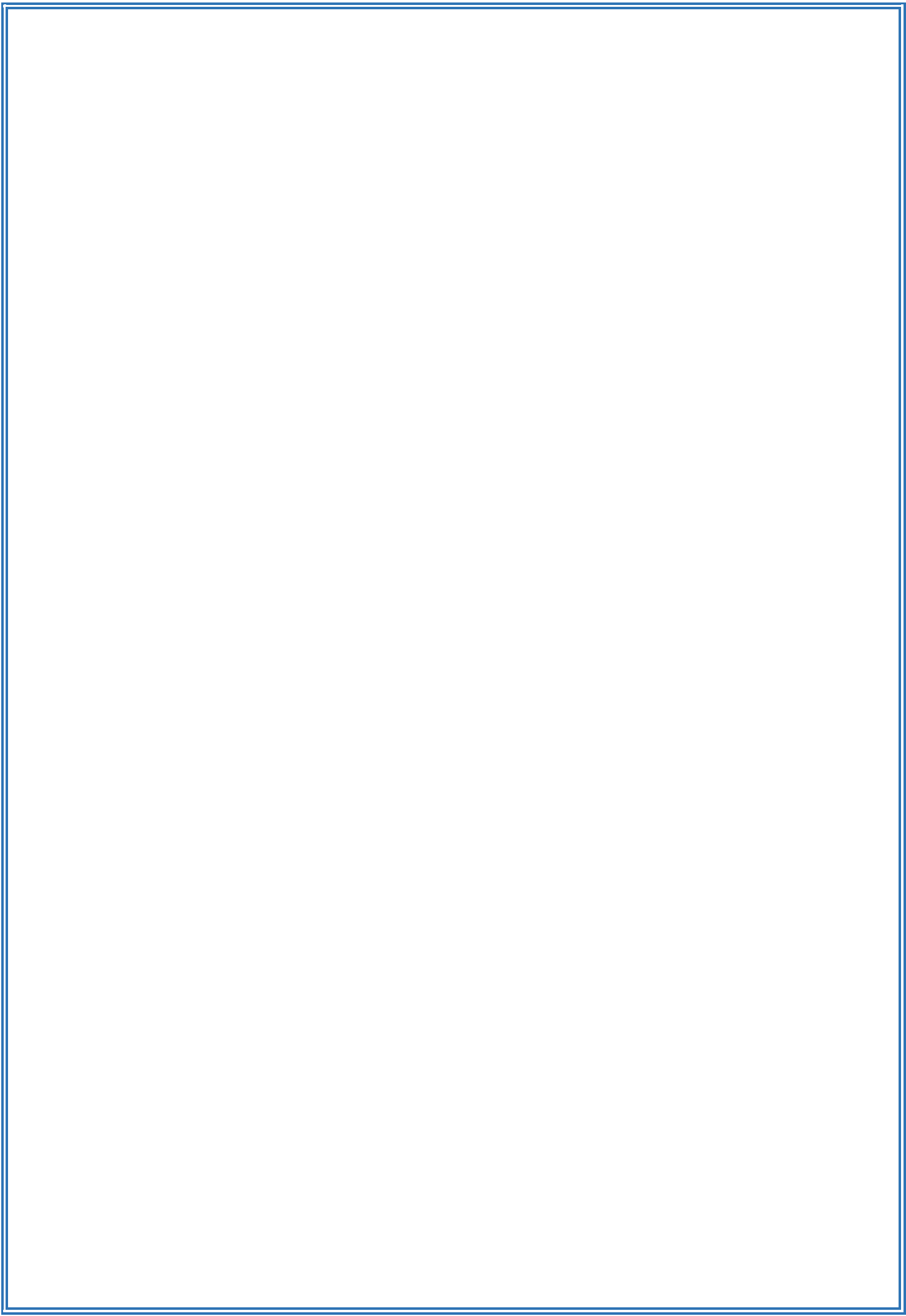
Anotando brevemente, señalo a manera de cierre que, dada la vastedad y la importancia del tema, considero a este capítulo como una nota indicativa, acaso un ensayo bien fundamentado, que se planta ante la necesidad de una investigación más amplia, detallada y profunda, con el fin de caracterizar el presente y formular posibles alternativas de acciones amplias, profundas, con visión de largo plazo y sobre todo urgentes, ante una crisis energética irresuelta de consecuencias posiblemente inconmensurables.

El consumo de petróleo, sobre todo en los últimos 25 años, desde la 2ª guerra contra el Iraq de Sadam Hussein en 2003, ha crecido como nunca (en ese entorno, agregar el derrocamiento de Gadafi en Libia, las incursiones bárbaras en Siria contra el ya derrocado régimen de Bashar Al Assad, etc.); en el caso de México se depredaron nuestras reservas, sobre todo Cantarell, el mayor campo petrolero de nuestra historia. Todo ello pese a que en los últimos años se han planeado cambios como nunca antes, caso de los Acuerdos de París, mientras que hay una clara crisis ambiental y devastación de la naturaleza, y se buscan, se impulsan y descubren nuevas tecnologías revolucionarias tecnologías que, además de ser empleadas para potenciar el modelo energético dominante, generarán una todavía mayor demanda de energía.

Esta aproximación a la cadena de acontecimientos en el tema que nos ocupa, más hace pensar en el mismo viejo modelo y la continuidad sin que se asome realmente el fin de la era del petróleo -a no ser que se piense o prevea una crisis mayúscula. No puedo hacer sino un llamado a la genuina responsabilidad humana.

REFERENCIAS

- United Nations Statistics Division, Energy Statistics Database (2025).
<https://unstats.un.org/unsd/energystats/>
- Agencia Internacional de Energía. (2025). <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-december-2024>
- Coordinación de Universidad Abierta y Educación Digital de la UNAM. (2019). Concepto de Energía. Repositorio Institucional UNAM por la "UNAM-RETo".
<https://repositorio.unam.mx/contenidos/concepto-de-energia-5100181>
- De la Peña, F. Campos, Ignacio. (1999). Los conceptos de la física del presente siglo. UNAM/CEIICH.
http://computo.ceiich.unam.mx/webceiich/docs/libro/Los_conceptos_de_la_fisica_del_presente_siglo_XX.pdf
- Ísita Tornell (2024). Hablemos de las Tierras Raras. Ciencia UNAM. 0/09/2024.
<https://ciencia.unam.mx/leer/1535/hablemos-de-las-tierras-raras>
- Meadows, Meadows, Randers, Behrens III. (1972). The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. MIT.
<https://www.library.dartmouth.edu/digital/digital-collections/limits-growth>
<https://www.clubofrome.org/publication/the-limits-to-growth/>
- National Public Radio (2025). Trump is withdrawing from the Paris Agreement (again), reversing U.S. climate policy” January 21, 2025 5:00 AM ET.
<https://www.npr.org/2025/01/21/nx-s1-5266207/trump-paris-agreement-biden-climate-change>
- OPEC. (2025). IEA slowly backtracking on peak oil demand by 2030 narrative.
<https://www.opec.org/pn-detail/1414266-16-may-2025.html>
- Tagüena Parga. Martínez Fernández. Energía. Revista Digital Universitaria,
<https://www.revista.unam.mx/vol.1/num2/art2/>
Universidad de Leipzig. Energy Fundamentals. <https://home.uni-leipzig.de/energy/energy-fundamentals/01.htm>



Cita APA 7ma edición: Toledo-Utrera, A. (2025). Riesgos globales del cambio climático en el siglo XXI: Un análisis de inteligencia para la seguridad nacional. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 123-136). Editorial Sinergy.

Capítulo 7

Riesgos globales del cambio climático en el siglo XXI: Un análisis de inteligencia para la seguridad nacional

Global risks of climate change in the 21st century: An intelligence analysis for national security

Alejandro Toledo Utrera

Universidad Nacional Autónoma de México

 [0000-0003-2230-733X](https://orcid.org/0000-0003-2230-733X) | atutrera@gmail.com

Resumen

En Iberoamérica los servicios de inteligencia donde *grosso modo* se abordó la comunidad de inteligencia contemporánea, su papel en la cooperación elástica y la cooperación de inteligencia internacional. En el presente artículo, tiene por objeto el abordar los desafíos que enfrentan la inteligencia a nivel global al observarse los cambios en el clima derivados de las emisiones de dióxido de carbono y que cada Estado afronta los riesgos a la seguridad nacional e internacional, como lo advierte el Foro Económico Mundial para 2023, así como el advertir la importancia que si suben los grados centígrados está en riesgo la vida en la tierra, por lo que comprometen la seguridad nacional e internacional en términos de impacto, *verbi gratia* el descongelamiento del Ártico, al no seguir el camino del Acuerdo de París y buscar por todos los medios la eficiencia energética, cerrar las brechas de pobreza, mitigar el hambre, procurar un medio ambiente sano como derecho humano, apegados a los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la Agenda 2030 y evitar un futuro que se avecinan como las grandes riesgos y amenazas que enfrenta el mundo y sobre todo la región iberoamericana, representando un desafío para los Estados con dimensiones

aún desconocidas para evitar los ahora llamados Cines verdes y que se conviertan en el que en el ámbito de la inteligencia para la seguridad nacional conocemos como Cisnes Negros.

Palabras clave: Seguridad nacional, Dióxido de Carbono, riesgos, cambio climático.

Abstract

In Ibero-America, the intelligence services were broadly addressed, including the contemporary intelligence community, its role in elastic cooperation, and international intelligence cooperation. In this article, the purpose is to address the challenges facing intelligence at a global level when observing the changes in the climate derived from CO2 emissions and that each State faces the risks to national and international security, as warned by the World Economic Forum for 2023, as well as warning of the importance that if the degrees Celsius rise, life on Earth is at risk, thus compromising national and international security in terms of impact, verbi gratia the thawing of the Arctic, by not following the path of the Paris Agreement and seeking by all means energy efficiency, close poverty gaps, mitigate hunger, ensure a healthy environment as a human right, attached to the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda and avoid a future that is coming as the great risks and threats facing the world and especially the Ibero-American region, representing a challenge for States with dimensions still unknown to avoid the now called Green Cinemas and that become the one in the field of intelligence for national security we know as Black Swans.

Keuwords: National security, carbon dioxide, risks, climate change.

INTRODUCCIÓN

Hemos escuchado hasta la saciedad que la inteligencia es la segunda profesión más antigua del mundo. La información resulta ser un insumo vital para la toma de decisiones, sin embargo, la asimetría de ésta y vinculada al fenómeno de la intención de hacer daño, lo que genera vulnerabilidades debido a amenazas que enfrenta la humanidad en el siglo XXI.

En este panorama y derivado de la Agenda de Riesgos, se prevé dentro del análisis temas como el crimen organizado, ciberdelincuencia, las noticias falsas, pero poco se ha analizado por la sociedad y son los analistas de inteligencia quienes advierten dentro de la agenda que el cambio climático es el mayor de los riesgos ya que, al subir la temperatura la vida humana y silvestre está en riesgo de existir hecho por lo cual Naciones Unidas plantea la Agenda 2030 conocida como los Objetivos de Desarrollo Sustentable, buscando en su Objetivo 16 Paz, Justicia e Instituciones sólidas con el fin de que se puedan crear políticas públicas robustas que mitiguen el cambio climático, conforme la Figura 1.

Figura 1.

Objetivos de desarrollo sostenible



Fuente: Gamez, 2025

En el contexto actual la geopolítica mueve diversas variables en lo social, político y económico evidenciando un área de oportunidad para la cooperación y colaboración elástica para generar instrumentos de inteligencia basados en la recolección, análisis, diseminación y explotación la información con grado de certeza que a partir de un mapa de riesgos fortalezcan acciones positivas para diseñar una arquitectura de acciones y programas que velen por el desarrollo sostenible, preservación de los ecosistemas y buscando que no se eleven los índices de mapas de calor que incentiven migraciones en búsqueda de mejores climas, evitar la deforestación, erosión de las tierras y sobre todo una crisis hídrica, por ellos los analistas de inteligencia para la seguridad nacional lo han colocado en la agenda de riesgos que puede ser vista desde lo local e internacional.

Debido a lo anterior, la pregunta de investigación que podríamos plantear ¿qué tienen que hacer los científicos sociales en el diseño de políticas públicas más cercanas al ciudadano que mitiguen el cambio climático?

Figura 2.

Nodes

Risk influence

- High
- Medium
- Low

Edges

Relative influence

- High
- Medium
- Low

Risk categories

- Economic
- Environmental
- Geopolitical
- Societal
- Technological

Lo que muestra que se ha venido analizando los riesgos y amenazas globales que la humanidad debe mitigar y para ello se deben realizar acción de política pública a efecto de generar

condiciones para que la humanidad las supere, por lo que es importante observar el siguiente cuadro que nos presentan las interrelaciones de riesgos y amenazas.

La carencia de una cultura de inteligencia que genere conocimientos científicos en materia ambiental es urgente, por lo que poco utiliza el ciclo de inteligencia en los laboratorio que analizan el cambio climático, poniendo en riesgo instituciones del Estado contemporáneo, al no ser eficaz y eficiente en la recolección de datos y fenómenos del medio ambiente e información con grado de certeza para hacer frente a los riesgos de la elevación de la temperatura que afectan a la humanidad en una nueva concepción de relaciones de poder y que estructura nuevos equilibrios regionales generando un desafiante e insospechado reconfiguración del orden mundial ante el cambio climático.

No solo debemos dejar el estudio del fenómeno del cambio climático a meteorólogos, ni a estudiosos de ciencia, por el contrario, los científicos sociales tienen que analizar mediante grupos multidisciplinarios los fenómenos del cambio climático y para ello los analistas de inteligencia utilizan la planeación estratégica.

METODOLOGÍA

Desarrollar el presente artículo se aplicó una metodología cualitativa, como la recolección de bibliografía y estudios de casos de inteligencia aplicada al análisis del cambio climático.

Entre los desafíos de riesgos globales se encuentran los temas sociales, económicos y políticos que se viven en la actualidad es el cambio climático y que la humanidad ha comenzado a afrontar por la variación al alza en los grados centígrados y el descongelamiento de los polos, en especial el del norte que ha traído múltiples consecuencias en la producción de alimentos, las sequías de ríos, lagos y el incremento de la violencia por el control del vital líquido.

Lo cual se destaca en la *National Intelligence Council*, por lo que el Directorado Nacional de Inteligencia de Estados Unidos lo apunta como el tema primordial de seguridad nacional e internacional Gutiérrez del Castillo advierte “...*el cambio climático fue considerado inicialmente un factor potenciador de riesgos o amenazas, luego un desafío para la seguridad nacional y en la actualidad se percibe como una amenaza para la seguridad global en sí mismo*”.

En el caso de los gases de efecto invernadero (*greenhouse gases*) las Naciones Unidas prevén que pudieran incrementar de 1.5° a 2° grados centígrados, lo que traería graves problemas para la existencia de la vida silvestre y humana en el planeta, por lo que de acuerdo a la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos tiene como misión mitigar las amenazas y lo que los países que firmaron el Acuerdo de París, y trabajar sobre un acuerdo estratégico en materia económica y de seguridad sobre el descongelamiento del Ártico, pero en el del Reporte de Riesgos Globales del Foro Económico Mundial ha generado incertidumbre sobre las acciones que

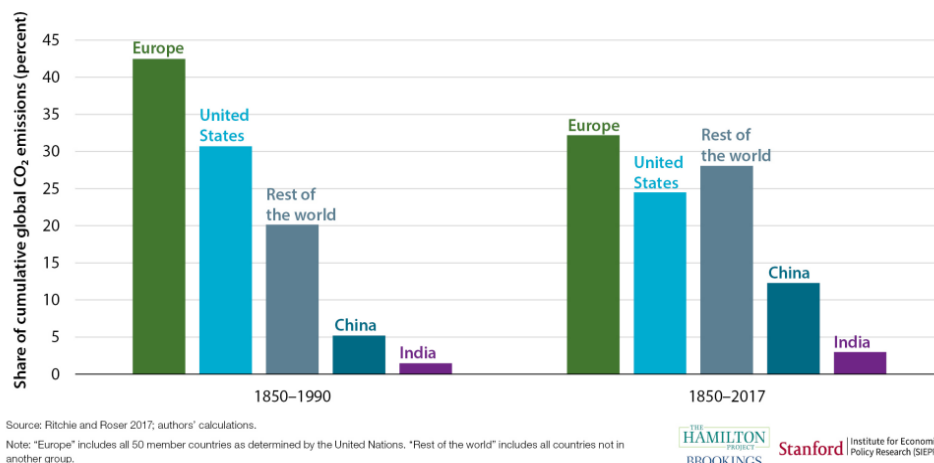
deben tomarse y en la que debe centrarse el tema como el principal riesgo de seguridad nacional a nivel global.

En el Club de Roma, se desarrolló un texto de interés analítico titulado *Más allá de los Límites del Crecimiento*, donde se identificaban los *chlorofluorocarbons* como ese elemento grave que dañaría la capa de ozono, teniendo como principal argumento *Meadows* sobre el planeta que tiene sus propios límites naturales, económicos e industriales que en un momento dado la población llegaría a decrecer, pero ello no ha sucedido, por un lado lo planteado por Thomas Robert Malthus que la población crece en forma geométrica y los alimentos en forma de progresión aritmética y que la población se ve diezmada por catástrofes naturales, guerra y pandemias y es en estos planteamientos teóricos el cambio climático es el fenómeno que está en las variables de riesgo que bajo un análisis de inteligencia puede diezmar la población.

En el caso de las emisiones de efecto invernadero, es importante que el Acuerdo de París pueda tener seguimiento a nivel global, ya que las emisiones de Dióxido de Carbono (CO_2) se están acumulando en la atmósfera e impiden que las radiaciones salgan al espacio y genera el calentamiento global, por lo que podemos ver en la gráfica 2, cómo se distribuyen la acumulación del CO_2 por región y que sin lugar a duda es un gran riesgo para la humanidad. Conforme a la Figura 3. Para el año 2099 se espera que la temperatura media haya aumentado entre $1,8^\circ\text{C}$ a 4°C .

Figura 3.

Emisiones de CO_2 por región



Fuente: Contreras et al., 2019

Es interesante analizar dentro del cambio climático la Paradoja de *Schumpeter*, la cual podríamos explicarla que al ser innovador se creen nuevas condiciones económicas y eso expande a la industria, la cual contribuye con las emisiones de CO_2 y se crean nuevas formas de vivir la vida contemporánea, es decir se está contribuyendo con una huella de carbón más profunda a

través de una destrucción creativa en la economía, por lo cual cada país tiene que contribuir a disminuir las emisiones de carbono dentro del parámetro del Acuerdo de París.

Ha sido en la Declaración de Río sobre el Medio ambiente y el Desarrollo (1992) asumiendo la definición del Informe Brundtland denominado “Nuestro Futuro Común”, se esboza una de las más bellas definiciones de desarrollo sustentable *“aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”*.

Otro efecto del cambio climático es el hecho del calentamiento global serán las migraciones masivas al hemisferio norte en búsqueda de un clima más estable y frío para poder desarrollarse, en la cual en términos de seguridad nacional pueden viajar infiltrados, terroristas o grupos subversivos que viajen con un propósito que signifique una amenaza que dañe la estabilidad de los países por lo que viaje la caravana migrante, por lo que los servicios de inteligencia tienen el propósito de identificarlos y más allá de la búsqueda del bienestar pueden migrar con la intención de hacer daño.

Por lo que se tiene que tomar decisiones basadas en productos de inteligencia y movernos en una estrategia hacia políticas públicas verdes, y aunque esto termina siendo un incentivo a la extracción de energías fósiles, al buscar maximizar la extracción antes de que el petróleo, el gas y carbón dejen de tener un valor en la economía de mercado. Con lo cual no estaremos en el rumbo de la transición energética.

Lo anterior en términos de amenazas, se prevén conflictos sociales en relación directa al cambio climático, incremento de la hambruna por la escasez de alimentos, incremento en enfermedades, desastres naturales, inundaciones y sequías, así como efectos en la precariedad de las personas por desequilibrios económicos asociados al medio ambiente, por lo que, para inteligencia para la Seguridad Nacional e Internacional, el cambio climático se sitúa en el principal riesgo del siglo XXI.

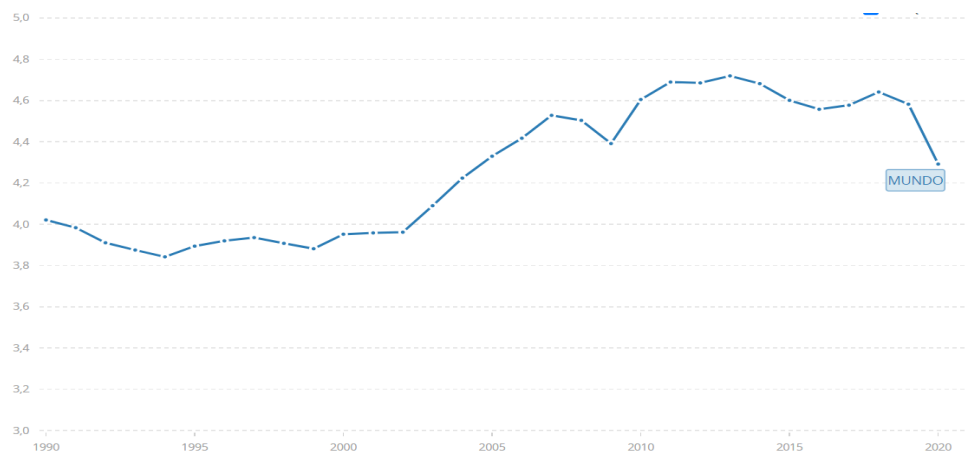
Este acuerdo deriva de una reunión de la COP 21 (21ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) que se llevó a cabo en París el 12 de noviembre del año 2015, cuyo propósito fue mitigar el cambio climático y el daño de los gases de efecto invernadero que incrementa el calentamiento climático en 1.5° o 2° centígrados, el cual fue firmado por 196 países teniendo efectos vinculantes.

Para lo cual, cada nación tiene que presentar contribuciones determinadas a nivel nacional que busquen estar sincronizadas con acciones de otros países y bajar las emisiones de carbono, buscando que la industria cambie de fuentes fósiles y podamos llegar al *NETZERO*, es decir lograr que las emisiones sean cero en el largo plazo, pero en la figura 4, se observa como han bajado a

nivel mundial y para 2020 de acuerdo con datos del banco mundial revela que han bajado las emisiones de CO₂. Anualmente se tienen que reportar las emisiones por país y se les va dando seguimiento y en el año de 2024 se transparentarán todas las acciones tomadas por cada uno de los países firmantes, lo que representa acciones de mejora en la implementación y transferencia tecnológica.

Figura 4.

Emisiones de CO₂ (Toneladas métricas per cápita)



Fuente: World Bank Open Data, s.f.

El tema complicado, es *verbi gratia* que el expresidente de los Estados Unidos Donald Trump es su primer mandato y el segundo que ha iniciado en 2025 no adoptó las medidas y las emisiones han sido muy altas y de acuerdo con datos de Naciones Unidas se prevé que para 2030, lo relativo al 70% de las emisiones mundiales que han desarrollado acciones positivas logren dinamizar sus economías con otras fuentes renovables de energía y cumpliendo con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) incluyendo las acciones que se ha comprometido China, principal emisor de CO₂ a conseguir la neutralidad para 2060.

Otro de los impactos directos es el descongelamiento de los casquetes polares y el del polo norte, donde varios países comparten el hielo eterno no paró producto de las emisiones de CO₂ que han generado el calentamiento global y descongelamiento del Ártico la lucha de China, Rusia, Noruega, Finlandia, Suecia, Islandia, Estados Unidos, Canadá y buscan beneficiarse en términos de una nueva ruta que represente beneficios económicos y control político, pero existe una amenaza de alta piratería del narcotráfico, robo de recursos naturales, fabricación de productos en una zona libre que no cause gravámenes internacionales, lo cual requiere de un alto acuerdo para controlar esa zona comercial en términos geopolíticos ya que sigue siendo un escenario de lucha entre los Estados Unidos, Rusia y China.

El área que representa son 14,100 kilómetros cuadrados por lo que es una zona altamente especulativa para la explotación de dicha ruta y por lo cual un acuerdo de este nivel necesariamente está contaminado por los intereses económicos y por los conflictos políticos por el control. “El Ártico está experimentando un proceso de deshielo que, durante los últimos treinta años, ha reducido el grosor de su capa de hielo entre un 30 y un 40 %, según distintos estudios —en 2015 la superficie de hielo marino alcanzó un mínimo histórico durante el verano, con niveles un 36 % por debajo del promedio observado entre 1981 y 2010”

Lo que revela que actualmente existe un conflicto mayor por el usufructo de los minerales como el oro, plata, especies marítimas y los recursos energéticos ya sea, gas natural y petróleo que, sin lugar a duda una visión de inteligencia basada en prospectiva y en futuros posibles que permitan generar un acuerdo que evite el riesgo de conflictos y de amenazas que pongan en riesgo la seguridad nacional de los países que conservan intereses políticos y económicos de ártico y sus efectos globales. De acuerdo a la figura 5.

Figura 5.

Entire Arctic Area as Defined by ARPA (Total de Zona Artica)



Fuente: Contreras et al., 2019

En términos de la inteligencia para la seguridad nacional, el 24 de septiembre de 2021 la administración del Presidente de los Estados Unidos derivado del desorden y falta de control en las rutas del comercio se buscó la reactivación Comité Directivo Ejecutivo del Ártico para promover los intereses de su nación, ya que existe un constante monitoreo por que la gobernabilidad de la zona prevalezca, ya que es ocupada por cerca de 4 millones de personas y que la mitad habita la zona del ártico ruso, por lo que una guerra por o conflicto en la zona podría

generar disputas por el control de la zona y el descontrol del derecho internacional y beneficios mutuos del océano compartido y una amenaza económica global.

Desde los análisis del Club de Roma, existe la preocupación de la sostenibilidad y la capacidad de carga del planeta, pero poco se ha avanzado en los cumplimientos primero con la Cumbre de Río de Janeiro y por el lado de las emisiones de CO₂, y tenemos el Acuerdo de París para que las naciones puedan reducir las emisiones de carbono al generar energía, como se observa en la Figura 6.

Figura 6.

Producción de electricidad a partir de fuentes de petróleo, gas y carbón (% del total)



Fuente: World Bank Open Data, s. f.

Como China y Estados Unidos poco se está haciendo para darle cabal cumplimiento a este Acuerdo, y es donde nuevamente retomamos la paradoja de *Schumpeter*, que al ser innovadores maximizamos la utilización de fuentes no renovables se generan emisiones que ponen en riesgo los suministros naturales, y vamos perdiendo día con día calidad humana al seguir pensado en la energía fósil, y con ello evitar el descongelamiento del Ártico donde ahora no solo hay un tema de sostenibilidad medioambiental, sino que representa una guerra geopolítica y económica para los países que no comparten geografía y debe construirse un gran acuerdo que otorgue gobernanza.

Resulta de alta importancia ver desde un punto de vista de inteligencia que el cambio climático es una de las principales amenazas que se enfrenta a nivel global por lo que es de alta relevancia el estudio de las regiones de Iberoamérica y como se pueden resolver mediante acciones de política pública, la advertencia ya está hecha desde el Paisaje de Riesgos Globales que nos hace el Foro Económico Mundial.

También es oportuno que se pueda hablar de la aplicación de la inteligencia artificial (IA) como puede utilizarse como herramienta para observar la velocidad se derriten los icebergs “La

IA ha sido entrenada para medir los cambios en los icebergs 10 000 veces más rápido de lo que podría hacerlo un ser humano. Esto ayudará a los científicos a comprender cuánta agua de deshielo liberan los icebergs en el océano, un proceso que se acelera a medida que el cambio climático calienta la atmósfera.”

Por ello es importante generar una cultura de complementar diferentes ciencias como la economía, el desarrollo sostenible, el derecho y entre ellos la administración pública, etc., entre tantas otras construyan con visión de futuro políticas públicas y fortalecimiento de la cooperación para trabajar en mitigar el cambio climático.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El cambio climático es el cisne verde por excelencia, que ya está sofocando la viabilidad del desarrollo sostenible, desde los trabajos del Club de Roma, quienes advirtieron los fenómenos que la humanidad enfrentaría derivadas de los límites que tiene el crecimiento, pasando por la Cumbre de Río de Janeiro en 1992 que se definen a partir del Informe *Brundtland* el desarrollo sustentable y que es apropiada por la Cumbre de la Tierra, hasta que fallan los objetivos del Milenio y se diseña una arquitectura en los Objetivos del desarrollo sostenible (ODS) comúnmente denominada la Agenda 2030, es de alta importancia que las emisiones de CO₂ se controlen de acuerdo con el Acuerdo de París, ya que ello está generando un descongelamiento del Ártico y los casquetes polares poniendo a la máxima alerta sobre la elevación de la temperatura en 1.5° o 2° grados centígrados poniendo en riesgo todas las formas de vida del planeta, por lo que es de advertirse que de continuar con esta forma de vida la Paradoja de *Schumpeter* entendida como la destrucción creativa que a partir de cualquier innovación para combatir el cambio climático destruyen las acciones afirmativas y se maximizan mediante la innovación las emisiones de CO₂, lo cual comprometerá la seguridad nacional global, por lo que es pertinente observa esta amenaza desde el enfoque de inteligencia para la seguridad nacional.

Las estrategias de Inteligencia apuntan que de seguir los actuales patrones de consumo y de desarrollo, día con día estaremos perfilándonos al ensanchamiento de la brecha de la desigualdad, movimientos migratorios y fuertes cambios en climas que no podremos controlar y mucho menos sobrevivir a dichos fenómenos.

CONCLUSIONES

Las acciones afirmativas que tienen que desarrollarse es consolidar el *NetZero*, ya que resulta ser unos de los temas más relevantes que señalado en el Acuerdo de París, y que debe atenderse por occidente dando cumplimiento a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS) que tiene por principio cerrar las brechas como lo es el hambre, fomentar la educación y el

fortalecimiento de las instituciones de paz y justicia abonando a mitigar la crisis hídrica y con ello los conflictos que pudieran suscitarse por acceder a los bienes y servicios ambientales.

Es relevante señalar que las relaciones bilaterales entre los estados mediante un memorándum de entendimiento para definir los objetivos, vectores y estrategias de política pública subnacionales y globales en las que se va a fortalecer el Acuerdo de París y generar las condiciones en los planes de desarrollo para mitigar el cambio climático, por otro lado el multilateralismo, existen algunos Estados que tienen una estructura de mayor inversión y profesionalismo en temas de cuidado al medio ambiente y sobre un mayor desarrollo económico, social y político y allí es donde la relación con otros países que poco profundizan en los temas que reflejan las asimetrías en todos los sentidos y mientras no suceda se seguirá agravando la profunda crisis climática, porque no habrá negociadores ambientales que permitan el mantenimiento de la paz regional y mucho menos global.

Se debe generar una arquitectura de acciones positivas y afirmativas que promuevan los derechos humanos al preservar el medio ambiente sano, de hecho la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ya nos refiere a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales conocidos como derechos DESCAs y con ello asegurar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sustentable de la Agenda 2030, lo que nos ayuda a combatir la desigualdad y cerrar las brechas de pobreza, cultura, medio ambiente sano, energía, etc. y por consecuencia asegurar que las futuras generaciones puedan disfrutar de los recursos como hoy en día se conocen.

Cuando desde el inicio abordamos que ver el cambio climático como un tema de agenda no basta, sino se requiere un análisis profundo donde expertos de diversas disciplinas contribuyan a la creación de una planeación estratégica para alcanzar los ODS y generar impactos positivos en la vida de las personas que disfrutan y gozan de los servicios ambientales, por lo que la inteligencia para la seguridad nacional nos permite incluirlo en una agenda de riesgos que mitiguen los riesgos y amenazas y observar los futuros posibles para articular acciones de política pública y de cooperación multilateral con de cada uno de los países occidentales, latinos americanos, etc. con el resto del mundo, se debe dar un seguimiento puntual del fenómenos realizando conexiones con otros actores que pueda influir en la contención del incremento de cambio climático, *verbi gratia* la crisis hídrica de acuerdo a datos de Naciones Unidas se contabilizan 2,200 millones de personas sin acceso al agua potable y al estudiarlo podemos atender ese derecho humano y prevenir conflictos.

Finalmente se propone continuar con subsecuentes investigaciones para reflexionar en forma científica como puede la inteligencia artificial (IA) puede contribuir a la sostenibilidad y cuidado del medio ambiente, optimizando la información y realizando prospectiva de los efectos

del crecimiento poblacional, la deforestación, el descongelamiento de los polos, enfermedades virales, las migraciones masivas producto de la variación climática y evitar riesgos y amenazas que nos va imponiendo el ritmo del siglo XXI de allí que generar productos de inteligencia a partir del análisis de los factores que generan el cambio climático a nivel global.

REFERENCIAS

- BANCO MUNDIAL (2023). *Emisiones de CO2 (toneladas métricas per cápita)*. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.ATM.CO2E.PC>.
- Banco Mundial (2015). *Producción de electricidad a partir de fuentes de petróleo, gas y carbón (% del total)*] <https://datos.bancomundial.org/indicador/EG.ELC.FOSL.ZS?page=5>
- Foro Económico Mundial (2024) <https://es.weforum.org/stories/2024/02/9-formas-en-que-la-ia-ayuda-a-combatir-el-cambio-climatico/>
- GUTIÉRREZ, E. J. (2023). *Geopolítica vaticana del cambio climático*. (I. E. Estratégicos, Editor) Obtenido de https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA74_2023_EVARGUT_Vaticano.
- Nicholas, N. (2013). *El Cisne Negro: El Impacto De Lo Altamente Improbable*. Nueva York, Estados Unidos: Random House.
- OMM-PNUMA. (2008). *Cambio climático 2007, Informe de síntesis*. (G. I. Climático., Editor) Obtenido de https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar4_syr_sp.pdf.
- PROYECT, T. H. (2019). *Ten Facts about the Economics of Climate Change and Climate Policy*. (Stanford, Ed.) Obtenido de https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/10/Environmental-Facts_WEB.pdf.
- Reporte Global de Riesgos 2025 (2025) Foro Económico Mundial] reports.weforum.org
- Soria, F. J. (2017). *La reutilización del patrimonio edificado en el marco del desarrollo sostenible*. (U. Xochimilco, Ed.) Obtenido de <file:///C:/Users/atutr/Downloads/352-Texto%20del%20art%C3%ADculo-351-1-10-20190301.pdf>.
- Unidos., G. d. (2023). *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress*. (C. R. Service, Editor) <https://www.arctic.gov/uploads/assets/CRS-changes-in-the-arctic.pdf>: <https://www.arctic.gov/related-pubs/>



EDITORIAL SINERGY

ISBN: 978-612-49990-5-5



9 786124 999055