

**GARETH DEL CASTILLO ESTRADA
NÉLIDA MIRANDA HUAMANÍ (Eds.)**

LEX NOVA

FRONTERAS JURÍDICAS Y DESAFÍOS GLOBALES



Universidad
Andina
del Cusco



LEX NOVA
FRONTERAS JURÍDICAS Y DESAFÍOS GLOBALES

GARETH DEL CASTILLO ESTRADA
NÉLIDA MIRANDA HUAMANÍ (Eds.)



LEX NOVA: FRONTERAS JURÍDICAS Y DESAFÍOS GLOBALES

LEX NOVA: LEGAL FRONTIERS AND GLOBAL CHALLENGES

USA, Mayo/May 10, 2026

© Alexander Rios Taculi, Andrea Paulina Santiago González, Arianna Petit, Arturo Fabián Jiménez, Denisse Muñoz Asseff, Eddy Yafranci iv Ferrer Bravo, Elizabeth Chia Galaviz, Ivonne Karely Martín Larrañaga, Juan Antonio Fernández Velázquez, Leonid Simón Contreras Cusi, Lisandro José Alvarado-Peña, Manuel Edel Guerrero Ramírez, Miriam Carrasco Muñoz, Nélida Miranda Huamaní, Octavio Martínez Cazarez, Rafael Alberto Zúñiga Mercado, Yanine Revilla

Cómo citar / How to cite: Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). (2026). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova>

Thema Classification: LAQ, JPVH, JFBK

Portada / Cover: Ronald Morillo.

Diseño / Graphic design: Equipo de diseño High Rate Consulting Co

Revisión de estilo / Style review: Carlos Scarabelli

ISNI High Rate Consulting: <https://isni.org/isni/0000000492376119>

e-ISBN: 978-1-969700-25-5 | **ISBN:** 978-1-969700-26-2

High Rate Consulting, Corp. Plano, TX. USA | Phone: +1 786 566 0795 | Email: wile@higrateco.com

ESTE LIBRO HA SIDO ARBITRADO POR PARES CIEGOS Y ES PRODUCTO DE INVESTIGACIÓN.
THIS BOOK HAS BEEN REVIEWED BY DOUBLE BLIND PEERS AND IS PRODUCT OF RESEARCH.



Autores/Authors

Alexander Rios Taculi

Universidad Andina de Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0001-9225-7433>
arios@uandina.edu.pe

Andrea Paulina Santiago González

Universidad Autónoma Indígena de México, México.
<https://orcid.org/0009-0005-2397-905X>
fitsango30@gmail.com

Arianna Petit

Universidad Rafael Urdaneta, Venezuela.
<https://orcid.org/0000-0001-6671-4979>
arianna.petit.81022@uru.edu

Arturo Fabián Jiménez

Universidad de Guadalajara, México.
<https://orcid.org/0000-0003-4723-4931>
postnomadicmx@gmail.com

Denisse Muñoz Asseff

Universidad Autónoma Indígena de México.
<https://orcid.org/0000-0003-2897-7334>
carmencarmenmunoz@hotmail.com

Eddy Yafranci iv Ferrer Bravo

Universidad Rafael Urdaneta, Venezuela.
<https://orcid.org/0000-0002-3859-2289>
Eddyferrerb@gmail.com

Elizabeth Chia Galaviz

Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
<https://orcid.org/0009-0008-7491-088X>
elizabeth.chia@uas.edu.mx

Ivonne Karely Martín Larrañaga

Universidad de Guadalajara, México.
<https://orcid.org/0009-0009-0874-0533>
Ivonne.k.martin@gmail.com

Juan Antonio Fernández Velázquez

Universidad Autónoma Indígena de México, México.
<https://orcid.org/0000-0002-9297-9812>
jafernandez@uaim.edu.mx

Leonid Simón Contreras Cusi

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0002-7379-3799>
lcontrerasc@uandina.edu.pe

Lisandro José Alvarado-Peña

Universidad Tecnológica de Escuinapa, México.
<https://orcid.org/0000-0001-5097-811X>
lisandroinvestigacion@gmail.com

Manuel Edel Guerrero Ramírez

Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
<https://orcid.org/0009-0000-8239-3685>
manuelguerrero@uas.edu.mx

Miriam Carrasco Muñoz

Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0001-7970-0496>
miriam.carrasco@unsaac.edu.pe

Nélida Miranda Huamaní

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0009-0005-1784-4079>
nmirandah@uandina.edu.pe

Octavio Martínez Cazarez

Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
<https://orcid.org/0000-0001-8128-3070>
octaviomartinez@uas.edu.mx

Rafael Alberto Zúñiga Mercado

Universidad de Córdoba, Colombia.
<https://orcid.org/0009-0000-2962-3947>
rafaelzunigam@correo.unicordoba.edu.co

Yanine Revilla

Universidad del Zulia, Universidad Rafael Urdaneta, Universidad Yacambú, Venezuela.
<https://orcid.org/0000-0001-7755-5264>
profesorayanirevi@gmail.com

Índice

Resumen Abstract	8
Introducción Introduction Nicolás Francisco Bolaños Cerrillo	9
Presentación Presentation	12
Violencia estructural, ruptura de la vida cotidiana y acción colectiva: Las Rastreadoras de El Fuerte Structural violence, rupture of everyday life, and collective action: The Searchers of El Fuerte Ivonne Karely Martín Larrañaga	15
Elección judicial por voto popular en México: desafíos para la independencia judicial y los estándares de derechos humanos Judicial election by popular vote in Mexico: Challenges for judicial independence and human rights standards Elizabeth Chia Galaviz; Octavio Martínez Cazarez; Manuel Edel Guerrero Ramírez	24
Mutuales y sindicatos obreros en México (1853–1912): organización y acción colectiva en defensa de condiciones laborales Mutual aid societies and workers' unions in Mexico (1853–1912): organization and collective action in defense of working conditions Denisse Muñoz Asseff	36
Phishing como fraude informático: eficacia del sistema de justicia en la persecución penal Phishing as Cyber Fraud: The Effectiveness of the Justice System in Its Criminal Prosecution Alexander Rios Taculi	48
Una lectura de la geografía de la violencia en México A Reading of the Geography of Violence in Mexico Andrea Paulina Santiago González; Juan Antonio Fernández Velázquez; Arturo Fabián Jiménez	58
Derecho y gestión ambiental en la implementación de políticas públicas Law and environmental management in the implementation of public policies Lisandro José Alvarado-Peña; Rafael Alberto Zúñiga Mercado	70
El compliance en la era de inteligencia artificial en el sector bancario de Venezuela Compliance in the era of artificial intelligence in the banking sector of Venezuela Eddy Yafrañci iv Ferrer Bravo; Arianna Petit; Yanine Revilla	82
Violencia familiar, victimización y trayectorias de criminalidad: revisión narrativa crítica y sus implicaciones para Perú Family violence, victimization and criminal trajectories: a critical narrative review and their implications for Peru Nélida Miranda Huamaní	95
Gobernanza hídrica y sostenibilidad en el Perú: análisis desde la Ley de Recursos Hídricos Water Governance and Sustainability in Peru: An Analysis from the Water Resources Law Leonid Simón Contreras Cusi; Miriam Carrasco Muñoz	106

Resumen/Abstract

Lex Nova: fronteras jurídicas y desafíos globales reúne investigaciones que examinan problemas contemporáneos en los que el derecho, las instituciones públicas y las dinámicas sociales enfrentan crecientes tensiones derivadas de la violencia, la transformación tecnológica, la crisis ambiental, la conflictividad social y las demandas de gobernanza democrática. La obra parte de una preocupación compartida: los marcos normativos y administrativos tradicionales resultan insuficientes para abordar fenómenos complejos que trascienden las fronteras disciplinares y requieren respuestas articuladas desde perspectivas jurídicas, sociales, políticas y técnicas. Desde un enfoque interdisciplinario, los capítulos analizan la desaparición forzada y la acción colectiva de familias frente a la violencia estructural; los desafíos de la elección judicial por voto popular para la independencia judicial y los derechos humanos; la evolución histórica del mutualismo y el sindicalismo obrero en México; la persecución penal del phishing como modalidad de fraude informático en el Perú; y la configuración territorial de la violencia en sus dimensiones directas, estructurales y culturales. Asimismo, se examinan temas vinculados al derecho ambiental y la efectividad institucional, el compliance bancario en contextos de inteligencia artificial, la violencia familiar como factor asociado a trayectorias de criminalidad y la gobernanza hídrica en el marco de la legislación peruana. La principal contribución del libro consiste en ofrecer una lectura interdisciplinaria de las nuevas fronteras jurídicas como espacios de disputa, adaptación y reconstrucción institucional. En conjunto, los estudios evidencian la necesidad de sistemas jurídicos capaces de dialogar con la evidencia científica, fortalecer la prevención, mejorar la coordinación estatal, incorporar criterios de sostenibilidad y garantizar derechos en contextos de creciente complejidad global.

Palabras clave: Derecho y sociedad; Gobernanza democrática; Derechos humanos; Violencia estructural; Inteligencia artificial; Compliance; Derecho ambiental; Gobernanza hídrica; Justicia; Sostenibilidad.

Lex Nova: Legal Frontiers and Global Challenges brings together a collection of studies that examine contemporary issues in which law, public institutions, and social dynamics face growing tensions arising from violence, technological transformation, environmental crises, social conflict, and the increasing demands of democratic governance. The volume is grounded in a shared concern: traditional legal and administrative frameworks are insufficient to address complex phenomena that transcend disciplinary boundaries and require integrated legal, social, political, and technical responses. Adopting an interdisciplinary perspective, the chapters explore topics such as enforced disappearance and the collective action of victims' families as expressions of agency in the face of structural violence; the challenges posed by the popular election of judges for judicial independence and human rights standards; the historical evolution of mutual aid societies and labor unionism in Mexico; the criminal prosecution of phishing as a form of cyber fraud in Peru; and the territorial configuration of violence through its direct, structural, and cultural dimensions. The book also examines issues related to environmental law and institutional effectiveness, banking compliance in the context of artificial intelligence, family violence as a factor associated with criminal trajectories, and water governance within the framework of Peruvian water resources legislation. The book's primary contribution lies in offering an interdisciplinary interpretation of emerging legal frontiers, understood not merely as normative boundaries but as spaces of contestation, adaptation, and institutional reconstruction. Collectively, the studies highlight the need for legal systems capable of engaging with scientific evidence, strengthening prevention strategies, improving state coordination, incorporating sustainability principles, and guaranteeing rights in increasingly complex global contexts.

Keywords: Law and society; Democratic governance; Human rights; Structural violence; Artificial intelligence; Compliance; Environmental law; Water governance; Justice; Sustainability.

Introducción/Introduction

Nicolás Francisco Bolaños Cerrillo
Universidad Andina del Cusco, Perú.

Las transformaciones contemporáneas del derecho no pueden comprenderse únicamente desde la producción normativa ni desde la interpretación aislada de los ordenamientos jurídicos nacionales. En las últimas décadas, los sistemas jurídicos latinoamericanos han sido interpelados por fenómenos complejos que desbordan las fronteras tradicionales de la dogmática jurídica: la persistencia de la violencia estructural, la crisis de legitimidad institucional, la disputa entre democratización e independencia judicial, la expansión de la criminalidad digital, la incorporación de tecnologías emergentes en sectores altamente regulados, la fragilidad de las políticas ambientales y la necesidad de modelos de gobernanza capaces de responder a demandas sociales cada vez más exigentes. En este escenario, el derecho se configura no solo como un sistema de reglas, sino como un campo de análisis en el que convergen instituciones, actores sociales, conflictos territoriales, políticas públicas y procesos históricos de larga duración.

Desde esa perspectiva, *Lex Nova: fronteras jurídicas y desafíos globales* reúne un conjunto de investigaciones que dialogan con problemas centrales de la realidad latinoamericana contemporánea. La obra parte de una premisa transversal: los desafíos jurídicos actuales no se agotan en la existencia formal de normas, sino que requieren examinar su capacidad efectiva para ordenar relaciones sociales, proteger derechos, prevenir daños, fortalecer instituciones y generar respuestas públicas sostenibles. Por ello, los estudios que la integran no se limitan a describir marcos legales, sino que indagan en sus alcances, tensiones, vacíos, límites operativos y consecuencias sociales.

El contexto que articula esta obra está marcado por una profunda tensión entre normatividad e implementación. En diversos ámbitos, los Estados han desarrollado marcos jurídicos orientados a proteger derechos humanos, regular actividades económicas, combatir delitos, gestionar recursos naturales o democratizar instituciones. Sin embargo, la existencia de tales dispositivos no siempre se traduce en eficacia institucional, acceso real a la justicia o transformación de las condiciones que producen desigualdad, violencia o exclusión. Esta distancia entre el mandato normativo y su ejecución concreta constituye uno de los núcleos problemáticos que atraviesa el libro.

En ese sentido, la relevancia académica de la obra reside en su capacidad para situar el análisis jurídico dentro de un marco interdisciplinario. Los capítulos dialogan con el derecho constitucional, los derechos humanos, la criminología, la sociología jurídica, la historia social, la gestión ambiental, la gobernanza pública, la seguridad digital y los estudios sobre violencia. Esta convergencia permite comprender que los problemas jurídicos contemporáneos no son fenómenos estrictamente técnicos, sino expresiones de procesos sociales más amplios, en los cuales la norma opera en interacción con instituciones, capacidades estatales, prácticas sociales, relaciones de poder y contextos territoriales específicos.

Uno de los ejes centrales de la obra es el análisis de la violencia como fenómeno estructural, institucional y cultural. A partir de aproximaciones centradas en la desaparición forzada, la geografía de la violencia y la violencia familiar, se evidencia que la violencia no puede ser entendida únicamente como un hecho individual o episódico. Por el contrario, se presenta como un proceso sostenido por condiciones históricas, desigualdades sociales, debilidad institucional, impunidad y limitaciones en la respuesta estatal. En este marco, la obra propone una lectura que desplaza la mirada desde el hecho violento hacia las estructuras que lo posibilitan, lo reproducen y, en muchos casos, lo normalizan.

Particular atención merece el modo en que algunos capítulos colocan en el centro a los sujetos afectados por la violencia. Las familias de personas desaparecidas, las víctimas de violencia familiar, las comunidades expuestas a territorios violentos y los grupos sociales históricamente organizados frente a condiciones laborales adversas aparecen no solo como receptores pasivos de daños, sino como actores que producen respuestas, formas de agencia, estrategias de organización y prácticas de resistencia. Esta perspectiva contribuye a ampliar el campo de análisis jurídico, al reconocer que la justicia no se construye únicamente desde las instituciones, sino también desde las demandas sociales, las memorias colectivas y las prácticas de acción organizada.

Otro eje relevante es la discusión sobre la institucionalidad democrática y la función judicial. El debate sobre la elección judicial por voto popular en México permite examinar una tensión de alta actualidad: la búsqueda de legitimidad democrática frente a la necesidad de preservar la independencia, imparcialidad y profesionalización de la judicatura. Este análisis resulta especialmente pertinente en un contexto regional en el que las reformas institucionales suelen presentarse como mecanismos de democratización, pero pueden generar riesgos si no incorporan salvaguardas suficientes para proteger el mérito, la autonomía jurisdiccional y los estándares internacionales de derechos humanos.

La obra también aborda la relación entre derecho, tecnología y nuevas formas de criminalidad. El estudio del phishing como fraude informático en el Perú evidencia las dificultades del sistema de justicia para responder eficazmente a delitos que operan en entornos digitales, transnacionales y técnicamente complejos. Asimismo, el análisis del compliance en la era de la inteligencia artificial en el sector bancario venezolano introduce una problemática decisiva para el derecho contemporáneo: la necesidad de modernizar los sistemas de cumplimiento normativo sin desplazar la responsabilidad jurídica de las instituciones ni renunciar a principios como la supervisión humana, la explicabilidad y la seguridad jurídica. En ambos casos, la frontera jurídica se ubica en la capacidad del derecho para adaptarse a escenarios donde el riesgo, la prueba, la prevención y la responsabilidad adquieren nuevas configuraciones.

El campo ambiental constituye otro componente sustancial del libro. Los capítulos dedicados al derecho y la gestión ambiental, así como a la gobernanza hídrica en el Perú, muestran que la eficacia normativa depende de la articulación entre principios jurídicos, políticas públicas, capacidades institucionales, participación social y mecanismos de seguimiento. La crisis ambiental contemporánea exige superar una visión meramente declarativa del derecho ambiental para avanzar hacia sistemas de gestión coherentes, evaluables y territorialmente pertinentes. En esta línea, la sostenibilidad no aparece como un ideal abstracto, sino como un criterio jurídico, institucional y político que requiere coordinación intersectorial, información confiable, fiscalización efectiva y participación ciudadana.

La estructura de la obra responde a una lógica de aproximación progresiva a distintas fronteras del derecho. Primero, se abordan expresiones de violencia estructural, acción colectiva y disputas por la justicia. Luego, se examinan procesos de organización social e institucionalidad democrática. Posteriormente, se desarrollan estudios vinculados con criminalidad digital, compliance, tecnología y responsabilidad regulatoria. Finalmente, se incorporan análisis sobre gestión ambiental, violencia familiar, trayectorias de criminalidad y gobernanza de recursos hídricos. Esta organización permite observar que, aunque los capítulos trabajan objetos específicos, todos comparten una preocupación común: la necesidad de evaluar la capacidad real del derecho para intervenir en problemas complejos.

La contribución principal de *Lex Nova* radica en ofrecer una lectura plural de los desafíos jurídicos globales desde experiencias latinoamericanas concretas.

Lejos de presentar el derecho como un sistema cerrado, la obra lo muestra como un campo dinámico, atravesado por tensiones entre norma y realidad, Estado y sociedad, regulación y eficacia, tecnología y responsabilidad, protección de derechos y capacidad institucional. En conjunto, los capítulos permiten comprender que las fronteras jurídicas no son únicamente límites normativos, sino espacios de disputa, innovación y reflexión crítica.

Así, esta obra se dirige a investigadores, docentes, estudiantes de derecho y ciencias sociales, operadores jurídicos, gestores públicos y profesionales interesados en comprender los desafíos actuales desde una perspectiva analítica e interdisciplinaria. Su valor académico se encuentra en articular problemas concretos con debates de alcance regional y global, ofreciendo elementos para repensar la función del derecho en sociedades marcadas por la complejidad, la incertidumbre y la necesidad urgente de respuestas institucionales más justas, eficaces y sostenibles.

Presentación/Presentation

Toda obra académica que se aproxima al Derecho desde sus zonas de tensión cumple una función que excede la mera sistematización de conocimientos: permite observar, con mayor nitidez, los puntos en los que la norma se encuentra con la vida social, con la institucionalidad, con la violencia, con la tecnología, con el ambiente y con las demandas contemporáneas de justicia. *Lex nova*: fronteras jurídicas y desafíos globales se inscribe precisamente en ese horizonte. Su valor radica en proponer una lectura amplia y crítica de problemas que, aunque situados en realidades nacionales concretas, expresan dilemas compartidos por las sociedades latinoamericanas y por los sistemas jurídicos contemporáneos.

El título de la obra anuncia una orientación intelectual significativa. La expresión *Lex nova* no remite únicamente a la idea de una nueva ley, sino también a la necesidad de renovar las formas de pensar lo jurídico ante escenarios que han dejado de responder a categorías tradicionales. En un tiempo marcado por transformaciones institucionales, crisis de confianza pública, expansión de nuevas formas de criminalidad, desigualdades persistentes, conflictividad ambiental y reconfiguración de los vínculos entre Estado y ciudadanía, el Derecho se ve obligado a revisar sus propios lenguajes, sus instrumentos de intervención y sus límites prácticos. Este libro se aproxima a ese desafío desde una perspectiva plural, interdisciplinaria y rigurosa.

La obra reúne contribuciones que dialogan con problemas centrales de la agenda jurídica y social contemporánea. La violencia estructural, la desaparición forzada, la acción colectiva, la independencia judicial, la organización obrera, los delitos informáticos, la geografía de la violencia, la gestión ambiental, el *compliance*, la violencia familiar y la gobernanza hídrica aparecen aquí no como asuntos aislados, sino como expresiones de una misma preocupación de fondo: la capacidad de las instituciones, las normas y las políticas públicas para responder de manera efectiva a realidades complejas. En ese sentido, el libro no se limita a describir fenómenos; busca comprender las condiciones que los producen, las respuestas que generan y los desafíos que plantean para la justicia, la democracia y la sostenibilidad.

Uno de los aportes más relevantes de esta publicación es su capacidad para ubicar el Derecho en relación directa con los procesos sociales. Las normas no son presentadas como estructuras abstractas, sino como instrumentos cuya eficacia depende de su articulación con instituciones sólidas, prácticas de gestión, actores sociales y contextos históricos específicos. Esta mirada resulta especialmente pertinente en América Latina, donde la distancia entre el marco normativo y su cumplimiento efectivo constituye uno de los principales problemas para la vigencia real de los derechos. Por ello, la obra invita a pensar la juridicidad no solo desde la producción legislativa, sino desde su capacidad de transformar condiciones concretas de vida.

Asimismo, el libro posee un valor académico particular por su vocación comparada y regional. Las investigaciones incluidas permiten observar problemáticas de México, Perú y Venezuela, entre otros escenarios, sin perder de vista que muchas de ellas comparten raíces estructurales: fragilidad institucional, desigualdad, violencia, burocratización de la justicia, tensiones entre legitimidad democrática e independencia judicial, y necesidad de modernizar los sistemas de control frente a nuevos riesgos tecnológicos. Esta amplitud territorial y temática fortalece la obra, pues permite al lector reconocer continuidades, contrastes y aprendizajes entre distintas realidades latinoamericanas.

La publicación también destaca por la diversidad de enfoques metodológicos que articula. Se advierte el uso de revisiones documentales, análisis normativo, aproximaciones historiográficas, estudios cualitativos, revisión crítica de litera-

tura, análisis de políticas públicas y componentes empíricos exploratorios. Esta pluralidad no fragmenta la obra; por el contrario, la enriquece, porque evidencia que los desafíos jurídicos contemporáneos no pueden ser comprendidos desde una sola disciplina ni desde una única técnica de investigación. La complejidad de los problemas exige miradas igualmente complejas, capaces de integrar teoría, evidencia, contexto y reflexión crítica.

Debe resaltarse, además, la labor de los editores y autores en la construcción de una obra colectiva orientada a la producción científica. La edición académica de un libro de estas características implica articular voces, ordenar perspectivas, sostener coherencia temática y preservar un estándar de seriedad intelectual. En este caso, la obra ofrece un espacio de convergencia entre investigadores de distintas instituciones y países, lo que contribuye a fortalecer redes académicas, circulación de conocimiento y discusión especializada en torno a problemas jurídicos y sociales de alta relevancia.

Para investigadores, el libro constituye una fuente de reflexión y apertura de nuevas líneas de estudio. Para docentes y estudiantes, ofrece un material útil para comprender cómo los conceptos jurídicos se relacionan con fenómenos sociales concretos. Para profesionales del Derecho, gestores públicos y tomadores de decisiones, plantea preguntas sustantivas sobre la eficacia institucional, la prevención de la violencia, la gobernanza ambiental, la seguridad digital y la calidad de las políticas públicas. Su utilidad, por tanto, no reside únicamente en el contenido de cada capítulo, sino en la posibilidad de leer la obra como un mapa de preocupaciones actuales que exigen respuestas informadas, éticas y técnicamente sólidas.

En tiempos en los que el conocimiento académico corre el riesgo de enclaustrarse en lenguajes excesivamente especializados, *Lex nova: fronteras jurídicas* y desafíos globales recuerda que la investigación jurídica adquiere mayor sentido cuando dialoga con los problemas reales de la sociedad. La obra convoca a pensar el Derecho no como una estructura inmóvil, sino como un campo en permanente construcción, atravesado por disputas, aprendizajes y responsabilidades públicas.

Leer este libro supone, finalmente, aceptar una invitación a mirar las fronteras del Derecho no como límites definitivos, sino como espacios de interrogación. Allí donde la norma parece insuficiente, donde la institución revela sus tensiones y donde la sociedad demanda respuestas más justas, surge también la posibilidad de producir conocimiento pertinente. Esa es, acaso, una de las contribuciones más valiosas de esta obra: recordarnos que toda reflexión jurídica verdaderamente rigurosa debe estar abierta al tiempo histórico que la interpela.

Violencia estructural, ruptura de la vida cotidiana y acción colectiva: Las Rastreadoras de El Fuerte

Ivonne Karely Martín Larrañaga¹

Resumen

La desaparición forzada en México constituye una de las expresiones más graves de violencia, no sólo por su magnitud, sino por sus implicaciones sociales, políticas e institucionales. Este artículo analiza la desaparición forzada como una expresión de violencia estructural vinculada con la debilidad del Estado de derecho, así como sus efectos en la vida cotidiana de las familias y las formas de acción colectiva que emergen en respuesta. A partir de un enfoque cualitativo, se examina el caso de Las Rastreadoras de El Fuerte, Sinaloa, con el objetivo de comprender cómo la ruptura de la vida cotidiana derivada de la desaparición genera procesos de reorganización social. Se argumenta que la desaparición forzada no sólo produce una transformación profunda en las dinámicas personales, familiares y sociales, sino que también configura condiciones para la emergencia de formas de acción colectiva que pueden entenderse como prácticas de agencia en contextos de violencia estructural y ausencia institucional. El análisis muestra que estas formas de organización no sólo responden a la necesidad de búsqueda, sino que también inciden en el espacio público, visibilizando la problemática y cuestionando las limitaciones del Estado. De esta manera, el artículo aporta a la discusión sobre desaparición forzada al articular las dimensiones de violencia estructural, vida cotidiana y acción colectiva, proponiendo una mirada que reconoce a las familias no sólo como víctimas, sino como actoras sociales.

Palabras clave: desaparición forzada, violencia estructural, vida cotidiana, acción colectiva, agencia, sociedad civil, México.

Cómo citar: Martín, I. (2026). Violencia estructural, ruptura de la vida cotidiana y acción colectiva: Las Rastreadoras de El Fuerte. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova1>

Structural violence, rupture of everyday life, and collective action: The Searchers of El Fuerte

Abstract

Enforced disappearance in Mexico represents one of the most severe forms of violence, not only due to its magnitude but also because of its social, political, and institutional implications. This article analyzes enforced disappearance as an expression of structural violence linked to the weakness of the rule of law, as well as its effects on the everyday life of families and the forms of collective action that emerge in response. Using a qualitative approach, the study examines the case of Las Rastreadoras de El Fuerte, Sinaloa, in order to understand how the disruption of everyday life caused by disappearance generates processes of social reorganization. It is argued that enforced disappearance not only produces profound transformations in personal, family, and social dynamics, but also creates conditions for the emergence of collective action understood as forms of agency in contexts of structural violence and institutional absence. The analysis shows that these forms of organization not only respond to the need for search, but also intervene in the public sphere by making the problem visible and questioning the limitations of the State. Thus, the article contributes to the discussion on enforced disappearance by articulating structural violence, everyday life, and collective action, proposing an approach that recognizes families not only as victims but also as social actors.

Keywords: forced disappearance, structural violence, everyday life, collective action, agency, civil society, Mexico.

Introducción

En México, la desaparición forzada se ha consolidado como una de las expresiones más graves de violencia, no solo por la magnitud del fenómeno, sino también por sus implicaciones sociales, políticas e institucionales. Más allá de su definición jurídica, la desaparición forzada implica la sustracción de una persona de la protección de la ley y la negativa a reconocer su paradero, lo que la configura como una violación grave a los derechos humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2018). Sin embargo, su impacto no se limita a la persona desaparecida, sino que se extiende hacia sus familias, quienes enfrentan procesos prolongados de incertidumbre, búsqueda y confrontación institucional.

En este sentido, la desaparición forzada no puede ser comprendida únicamente como un hecho aislado, sino como parte de un entramado más amplio de violencia estructural que articula dimensiones institucionales, sociales y políticas. Este enfoque permite desplazar la mirada de una interpretación centrada exclusivamente en el evento hacia una comprensión del fenómeno como pro-

ceso, en el que intervienen múltiples factores que posibilitan su ocurrencia y persistencia.

Desde esta perspectiva, el papel del Estado resulta central. Como plantea Weber (2008), el Estado moderno se define por el monopolio legítimo del uso de la violencia; no obstante, esta definición también implica la responsabilidad de garantizar la seguridad y la protección de los derechos. Cuando esta capacidad se debilita o se ejerce de manera ineficaz, se generan condiciones que permiten la reproducción de distintas formas de violencia. De este modo, la desaparición forzada puede entenderse como un indicador de las fracturas en el funcionamiento del Estado de derecho (Morlino, 2015).

Asimismo, la persistencia de la desaparición forzada evidencia una distancia entre el marco normativo y su aplicación efectiva, lo que permite situar el fenómeno en el ámbito de la calidad democrática. La incapacidad institucional para prevenir, investigar y sancionar estas prácticas no solo refleja debilidad estatal, sino que también contribuye a la reproducción de la violencia (Escobar, 2011).

En este contexto, resulta necesario analizar no solo las condiciones estructurales que permiten la desaparición, sino también sus efectos en la vida de las personas y las respuestas que emergen frente a este fenómeno. En particular, el impacto en la vida cotidiana de las familias constituye un elemento central para comprender la profundidad de la violencia, en tanto implica una reorganización de sus prácticas, relaciones y formas de habitar el mundo social.

Este artículo tiene como objetivo analizar cómo la acción colectiva de familiares de personas desaparecidas, específicamente el caso de Las Rastreadoras de El Fuerte, puede entenderse como una forma de agencia que emerge en contextos de violencia estructural y ausencia institucional. Se argumenta que la desaparición forzada no solo produce una ruptura en la vida cotidiana, sino que también genera condiciones para la reorganización social a través de prácticas de búsqueda que reconfiguran la relación entre el Estado y la sociedad.

De esta manera, el texto se estructura en tres apartados. En el primero, se analiza la desaparición forzada como expresión de violencia estructural en relación con el Estado. En el segundo, se examinan sus efectos en la vida cotidiana de las familias. Finalmente, se aborda la acción colectiva como forma de agencia, a partir del caso de Las Rastreadoras de El Fuerte.

Violencia estructural, Estado y desaparición forzada

El análisis de la desaparición forzada en México exige situar este fenómeno en un nivel que trascienda su dimensión jurídica, para comprenderlo como parte de un entramado de violencia estructural vinculado con el funcionamiento del Estado y sus capacidades institucionales. En este sentido, la desaparición no puede entenderse únicamente como un acto aislado, sino como un proceso que se sostiene en condiciones sociales, políticas e institucionales específicas (Ansolabehere *et al.*, 2017; Huhle, 2019).

Desde una perspectiva clásica, el Estado moderno se define por el monopolio legítimo del uso de la violencia (Weber, 2008). Sin embargo, esta definición implica no solo la capacidad de ejercer la fuerza, sino también la responsabilidad de regularla dentro de marcos legales y de garantizar la protección de los derechos de la población (Habermas, 1998). En este sentido, la legitimidad estatal no depende únicamente de su capacidad coercitiva, sino también de su eficacia para asegurar condiciones de legalidad y justicia.

Cuando esta capacidad se debilita, se generan condiciones en las que distintas formas de violencia pueden emerger y reproducirse. En este marco, la desaparición forzada puede entenderse como un indicador de las fracturas en el funcionamiento del Estado de derecho, particularmente en contextos en los que las instituciones no logran garantizar el acceso a la justicia ni la protección efectiva de los derechos fundamentales (Morlino, 2015; Escobar, 2011).

Asimismo, la desaparición forzada se inscribe en procesos históricos más amplios de violencia política y represión, en los que el Estado ha desempeñado un papel central, ya sea por acción directa o por omisión. Como señalan distintos estudios, este tipo de prácticas ha sido utilizado como un mecanismo de control social, lo que permite situarlo en un continuum de violencia estatal (Mastrogiovanni, 2014; Vicente Ovalle, 2019).

En este marco, la violencia no debe entenderse únicamente como un acto directo, sino como un proceso que se articula con condiciones estructurales que permiten su reproducción. Como plantea Goldstein (2004), la violencia se produce en contextos sociales específicos que la hacen posible, lo que implica considerar factores como la desigualdad, la impunidad y la debilidad institucional. En esta misma línea, González Calleja (2006) señala que las prácticas represivas deben analizarse en relación con las estructuras que las sostienen.

Por ello, la impunidad constituye un elemento central para comprender la persistencia de la desaparición forzada. La ausencia de sanción efectiva no solo implica la falta de justicia para las víctimas, sino que también contribuye a la reproducción del fenómeno, al generar condiciones en las que estas prácticas pueden ocurrir sin consecuencias claras (Zalaquett, 2017; Yankelevich, 2017).

Por otra parte, la burocratización de los procesos institucionales representa otra dimensión relevante. Las familias suelen enfrentarse a procedimientos fragmentados, lentos y poco eficaces, lo que dificulta el acceso a la verdad y a la justicia [i(dh)eas, 2017; Garza Placencia, 2017]. Esta situación evidencia limitaciones en la capacidad estatal para responder de manera adecuada a este tipo de problemáticas.

En este contexto, la violencia puede operar también a través de la omisión. Como señala Blair Trujillo (2009), la violencia no se limita a acciones visibles, sino que puede manifestarse en condiciones estructurales que restringen el acceso a derechos. En el caso de la desaparición forzada, la falta de respuestas institucionales constituye una forma de violencia que se prolonga en el tiempo.

De esta manera, la desaparición forzada puede comprenderse como una expresión de violencia estructural que articula múltiples dimensiones: la debilidad del Estado de derecho, la impunidad, la ineficacia institucional y las desigualdades sociales. Estas condiciones no solo permiten la ocurrencia del fenómeno, sino que también contribuyen a su continuidad.

Estas condiciones estructurales no solo explican la persistencia del fenómeno, sino que también permiten comprender la emergencia de respuestas sociales desde la sociedad civil, particularmente en contextos en los que las instituciones no logran garantizar la búsqueda y la justicia.

La ruptura de la vida cotidiana en contextos de desaparición forzada

La desaparición forzada produce una ruptura profunda en la vida cotidiana de las familias, que no se limita al impacto inmediato del hecho, sino que se configura como una condición persistente que reestructura las dinámicas personales, familiares y sociales. En este sentido, la desaparición no puede entenderse únicamente como una pérdida, sino como un proceso que transforma las condiciones bajo las cuales las personas organizan su experiencia en el mundo social (Mata Lugo, 2017; Irazuzta Di Chiara, 2017).

Con ello, la vida cotidiana —entendida como el conjunto de prácticas, rutinas y significados que permiten dar continuidad a la vida social— se ve profundamente alterada. La desaparición introduce una ruptura en los marcos de referencia que sostienen estas prácticas y obliga a las familias a reorganizar sus actividades en un contexto marcado por la incertidumbre (Diéguez y Perrée, 2018; Huhle, 2014).

Esta ruptura no opera de manera homogénea, sino que se expresa en distintas dimensiones de la vida cotidiana. A continuación, se analizan algunos de los elementos centrales que permiten comprender esta transformación.

Temporalidad de la espera y suspensión de la vida cotidiana

Uno de los efectos más significativos de la desaparición forzada es la transformación de la experiencia del tiempo. La desaparición introduce una temporalidad que se aleja de las lógicas lineales que estructuran la vida cotidiana, para dar lugar a una experiencia marcada por la incertidumbre y la suspensión.

En este contexto, el pasado —particularmente el momento de la desaparición— se convierte en un

punto de referencia constante que organiza la narrativa de las familias. El futuro, por su parte, aparece condicionado por la falta de información, lo que limita la posibilidad de proyectar la vida en términos de continuidad. Como resultado, el presente se encuentra atravesado por la espera, lo que configura una experiencia temporal caracterizada por la incertidumbre (Vicente Ovalle, 2019; Loza Ochoa, 2004).

Sin embargo, esta espera no debe entenderse como una condición pasiva. Por el contrario, se trata de una espera activa que implica la movilización constante de recursos, esfuerzos y estrategias. Las familias no solo esperan, sino que también buscan, investigan y gestionan información, lo que transforma la forma en que organizan su tiempo.

En este sentido, la desaparición no suspende completamente la vida cotidiana, sino que la reconfigura en torno a la búsqueda. La temporalidad se reorganiza, al pasar de una lógica de continuidad a una lógica centrada en la incertidumbre y en la acción orientada a encontrar respuestas.

Reconfiguración espacial de la vida cotidiana

La desaparición forzada también implica una transformación en la forma en que las familias se relacionan con los espacios que habitan. Los lugares que antes estaban asociados a la vida familiar adquieren nuevos significados, mientras que otros espacios —como instituciones, oficinas gubernamentales o territorios de búsqueda— se incorporan a la experiencia cotidiana.

Esta reconfiguración espacial refleja la manera en que la desaparición trasciende el ámbito privado y se inserta en dinámicas más amplias que involucran la interacción con estructuras institucionales. En este sentido, la vida cotidiana deja de circunscribirse al hogar y se expande hacia espacios vinculados con la búsqueda y la gestión de información (Irazuzta Di Chiara, 2017).

Asimismo, los territorios de búsqueda adquieren una centralidad particular. Estos espacios, que en otras condiciones podrían ser ajenos a la vida cotidiana de las familias, se convierten en escenarios recurrentes en los que se desarrollan prácticas orientadas a la localización de personas desaparecidas. De esta manera, el espacio se transforma en un elemento activo dentro de la experiencia de la desaparición.

Transformaciones en la estructura familiar

En el ámbito familiar, la desaparición genera modificaciones en la distribución de roles y responsabilidades. La ausencia de un miembro de la

familia no solo implica una pérdida afectiva, sino que también produce cambios en la organización interna del grupo.

Las dinámicas de cuidado, los ingresos económicos y las formas de organización cotidiana se ven alteradas, en muchos casos, por la necesidad de destinar tiempo y recursos a la búsqueda. Esto puede implicar la reorganización de actividades laborales, la redistribución de tareas y la adaptación a nuevas condiciones de vida (Valdez Cárdenas, 2015).

Estas transformaciones evidencian que la desaparición no impacta únicamente a nivel individual, sino que reconfigura las estructuras familiares y las condiciones materiales de existencia. En este sentido, la vida cotidiana se ve atravesada por una serie de ajustes que permiten a las familias sostenerse en un contexto de incertidumbre.

Impacto en las relaciones sociales y el tejido comunitario

La desaparición forzada también tiene efectos en las relaciones sociales, modificando la forma en que las familias se vinculan con su entorno. Mientras algunas logran articular redes de apoyo, otras experimentan procesos de aislamiento, incompreensión o estigmatización.

Esta dimensión permite observar que la desaparición no solo afecta a nivel privado, sino que incide en el tejido social, al alterar las formas de interacción y los vínculos comunitarios (Pavón Cuéllar y Sabucedo Cameselle, 2009; Keane, 1992).

En algunos casos, la experiencia compartida de la desaparición facilita la construcción de redes de apoyo entre familias, lo que posteriormente da lugar a formas de organización colectiva. En otros, la falta de comprensión social puede generar distanciamiento, lo que evidencia las tensiones que atraviesan la experiencia de la desaparición en el ámbito comunitario.

Vida cotidiana y violencia estructural

Desde una perspectiva analítica, la ruptura de la vida cotidiana no puede entenderse únicamente como un efecto colateral de la desaparición, sino como parte de un proceso más amplio de violencia estructural. La falta de respuestas institucionales, la impunidad y la ineficacia de los mecanismos de búsqueda contribuyen a la prolongación del impacto de la desaparición (Mastrogiovanni, 2014; Huhle, 2019).

En este sentido, la violencia no se limita al acto inicial de la desaparición, sino que se reproduce en la vida cotidiana por medio de la incertidumbre y la ausencia de justicia. Como señalan Goldstein

(2004) y Blair Trujillo (2009), la violencia puede operar de manera indirecta, mediante condiciones estructurales que limitan el acceso a derechos.

De esta manera, la vida cotidiana se convierte en un espacio en el que la violencia se experimenta de modo continuo, no solo por la ausencia de la persona desaparecida, sino por las condiciones que dificultan su localización.

De la ruptura a la reorganización

A pesar de las condiciones adversas, la ruptura de la vida cotidiana no implica únicamente desestructuración. También da lugar a procesos de reorganización que permiten a las familias adaptarse a un contexto marcado por la incertidumbre.

Estas formas de reorganización no eliminan el impacto de la desaparición, pero sí evidencian la capacidad de las personas para reconstruir su vida en condiciones complejas. En este sentido, la vida cotidiana se transforma en un espacio en el que, además de experimentar la violencia, se generan respuestas que permiten enfrentarla.

Esta reconfiguración constituye la base sobre la cual se articulan posteriormente formas de acción colectiva, en tanto las familias buscan alternativas frente a la ausencia institucional.

Acción colectiva y agencia en contexto de desaparición forzada: el caso de Las Rastreadoras de El Fuerte

La ruptura de la vida cotidiana derivada de la desaparición forzada no solo implica desestructuración, sino que también genera condiciones para la reorganización social. En este contexto, la acción colectiva emerge como una respuesta situada frente a la ausencia de respuestas institucionales, al articular la experiencia individual de la desaparición con formas de organización orientadas a la búsqueda.

La conformación de colectivos como Las Rastreadoras de El Fuerte permite observar este tránsito de la vivencia individual hacia prácticas colectivas que articulan esfuerzos, saberes y estrategias. Este proceso no ocurre de manera inmediata, sino que se construye progresivamente a partir de experiencias compartidas de pérdida, frustración institucional y necesidad de acción (Garza Placencia, 2017; Irazuzta Di Chiara, 2017).

De la experiencia individual a la organización colectiva

La acción colectiva se origina en la experiencia individual de la desaparición, pero trasciende

este ámbito al articularse con otras experiencias similares. La imposibilidad de obtener respuestas a nivel individual genera condiciones que favorecen la búsqueda de apoyo y articulación con otras familias.

Así, la acción colectiva puede entenderse como un proceso de construcción social que permite transformar experiencias individuales en prácticas compartidas. Este tránsito implica la generación de vínculos, la construcción de confianza y la identificación de objetivos comunes, lo que permite sostener procesos organizativos en el tiempo (Pavón Cuéllar y Sabucedo Cameselle, 2009).

Asimismo, este proceso evidencia que la acción colectiva no surge únicamente como una estrategia instrumental, sino también como una forma de reconstrucción de sentido frente a la experiencia de la desaparición. La organización colectiva permite resignificar la experiencia individual e insertarla en una dinámica de acción orientada a la búsqueda.

Acción colectiva y sociedad civil

Desde una perspectiva teórica, la acción colectiva de las familias puede comprenderse en el marco de la sociedad civil, entendida como un espacio en el que los actores sociales se organizan para intervenir en asuntos públicos (Cohen y Arato, 2000; Keane, 1992).

En este contexto, los colectivos de familiares de personas desaparecidas constituyen expresiones de sociedad civil que emergen en escenarios de crisis institucional, en los que el Estado no logra cumplir plenamente sus funciones. Estas formas de organización permiten articular demandas, visibilizar problemáticas y generar prácticas orientadas tanto a la búsqueda como a la exigencia de justicia (Rabotnikof, 2002; Álvarez Enríquez, 2002).

Por ello, la acción colectiva no solo responde a una necesidad inmediata, sino que también se inserta en dinámicas más amplias de participación social, en las que los actores buscan incidir en el ámbito público.

Dimensión organizativa de la acción colectiva

La acción colectiva no se limita a la reunión de personas con experiencias similares, sino que implica la construcción de formas organizativas que permiten sostener procesos de búsqueda en el tiempo. Estas dinámicas incluyen la distribución de tareas, la planificación de actividades y la coordinación entre integrantes del colectivo (Garza Placencia, 2017).

Asimismo, la organización colectiva implica la construcción de reglas internas, acuerdos y mecanismos de toma de decisiones que permiten dar continuidad a las acciones. Este proceso no está exento de tensiones, pero constituye un elemento central para la sostenibilidad del colectivo.

Por ello, la acción colectiva puede entenderse como un proceso organizativo complejo que permite a las familias operar de manera conjunta en contextos marcados por la incertidumbre.

Producción de saberes situados

Un elemento central de la acción colectiva es la producción de conocimiento. Entonces, mediante la experiencia acumulada, las familias desarrollan saberes sobre el territorio, las dinámicas de la violencia y los posibles lugares de búsqueda.

Estos saberes no responden a una lógica institucional, sino que se construyen desde la práctica, a partir de la observación y el intercambio entre integrantes del colectivo (Diéguez y Perrée, 2018; Irazuzta Di Chiara, 2017). En este sentido, pueden ser entendidos como saberes situados que permiten a las familias intervenir de manera más eficaz en los procesos de búsqueda.

La construcción de estos conocimientos también evidencia una dimensión relevante en términos de producción de conocimiento social, en tanto cuestiona las formas tradicionales de generación de saberes y coloca en el centro la experiencia de los sujetos.

Las búsquedas en campo como práctica colectiva

Las búsquedas en campo constituyen una de las expresiones más significativas de la acción colectiva. Estas prácticas implican la organización de jornadas de búsqueda, la identificación de posibles sitios de inhumación y la coordinación entre integrantes del colectivo.

Ahora bien, por medio de estas acciones, las familias no solo participan en la localización de personas desaparecidas, sino que también generan información relevante para los procesos de investigación [i(dh)eads, 2017]. En este sentido, las búsquedas en campo evidencian tanto la capacidad organizativa de las familias como las limitaciones institucionales.

Relación con el Estado y tensión institucional

La acción colectiva se desarrolla en una relación constante con el Estado, marcada por tensiones y contradicciones. Por un lado, las familias

requieren de las instituciones para avanzar en los procesos de búsqueda; por otro, enfrentan limitaciones que dificultan esta interacción.

En este sentido, la acción colectiva no solo suple funciones del Estado, sino que también evidencia sus limitaciones. La necesidad de que las familias realicen tareas de búsqueda pone de manifiesto las deficiencias en los mecanismos institucionales (Yankelevich, 2017; Huhle, 2019).

Así, las acciones de los colectivos contribuyen a visibilizar la problemática de la desaparición forzada, al colocarla en el espacio público y generar presión social e institucional.

Acción colectiva como práctica de agencia

Desde una perspectiva analítica, la acción colectiva puede entenderse como una forma de agencia que se construye en condiciones estructurales adversas. La agencia no se presenta como una capacidad abstracta, sino como una práctica situada que se ejerce a través de acciones concretas.

Las familias desarrollan estrategias que les permiten intervenir en su realidad, aun cuando las condiciones estructurales no cambian de manera inmediata. En este sentido, la agencia no elimina la violencia, pero sí modifica las formas en que esta es enfrentada (Goldstein, 2004; Blair Trujillo, 2009).

Esta concepción permite comprender que las familias no son únicamente víctimas pasivas, sino actoras sociales que construyen formas de acción frente a la desaparición.

Implicaciones sociales y políticas de la acción colectiva

La acción colectiva de Las Rastreadoras de El Fuerte tiene implicaciones que trascienden el ámbito inmediato de la búsqueda. Al visibilizar la problemática y evidenciar las limitaciones del Estado, los colectivos contribuyen a generar procesos de reconocimiento social y cuestionamiento institucional (Mata Lugo, 2017; Vicente Ovalle, 2019).

En este sentido, la acción colectiva no responde simplemente a una necesidad concreta, sino que también incide en las dinámicas sociales y políticas, al colocar la desaparición forzada en la agenda pública.

Conclusiones

El análisis desarrollado en este artículo permite comprender la desaparición forzada en México como un fenómeno que trasciende su dimensión

jurídica para inscribirse en un entramado de violencia estructural, caracterizado por la debilidad institucional, la impunidad y la limitada capacidad del Estado para garantizar el acceso a la justicia. En este sentido, la desaparición forzada no puede entenderse únicamente como un acto puntual de privación de la libertad, sino como un proceso que se prolonga en el tiempo a través de condiciones estructurales que dificultan su esclarecimiento y resolución.

Desde esta perspectiva, el papel del Estado resulta central. La incapacidad institucional para prevenir, investigar y sancionar las desapariciones no solo evidencia limitaciones en el funcionamiento del Estado de derecho, sino que también contribuye a la reproducción del fenómeno. La persistencia de la desaparición forzada permite observar una distancia significativa entre el marco normativo y su implementación efectiva, lo que refuerza la idea de que la violencia no se limita a acciones directas, sino que también puede operar a través de la omisión y la ineficacia institucional.

En este contexto, uno de los aportes centrales del artículo radica en mostrar que los efectos de la desaparición forzada no se agotan en el momento en que ocurre, sino que se inscriben en la vida cotidiana de las familias, al generar una ruptura profunda en sus dinámicas personales, familiares y sociales. La transformación de la temporalidad, la reconfiguración de los espacios, las modificaciones en la estructura familiar y el impacto en las relaciones sociales evidencian que la desaparición constituye un proceso que altera las condiciones bajo las cuales se organiza la vida social.

La vida cotidiana, en este sentido, se convierte en un espacio en el que la violencia se experimenta de manera continua. La incertidumbre, la ausencia de información y la falta de respuestas institucionales configuran una experiencia marcada por la espera y la imposibilidad de cerrar el ciclo de la ausencia. Sin embargo, esta condición no implica únicamente desestructuración, sino que también da lugar a procesos de reorganización que permiten a las familias adaptarse y responder a la situación.

En este punto es precisamente donde la acción colectiva adquiere relevancia analítica. El caso de Las Rastreadoras de El Fuerte permite observar cómo la ruptura de la vida cotidiana se transforma en el punto de partida para la emergencia de formas de organización colectiva. La acción colectiva no surge como una respuesta espontánea, sino como un proceso construido a partir de experiencias compartidas de pérdida, frustración institucional y necesidad de búsqueda.

En este sentido, la acción colectiva puede comprenderse como una forma de agencia que se ejerce en condiciones estructurales adversas. Las familias no solo enfrentan la desaparición, sino que también desarrollan estrategias, saberes y formas de organización que les permiten intervenir activamente en su realidad. Esta agencia no implica la eliminación de las condiciones que la hacen necesaria, pero sí constituye una forma de acción que modifica las dinámicas a través de las cuales se experimenta y enfrenta la violencia.

De igual manera, el análisis permite observar que la acción colectiva no solo tiene implicaciones en el ámbito inmediato de la búsqueda, sino que también incide en el espacio público. Al visibilizar la problemática de la desaparición forzada y evidenciar las limitaciones del Estado, los colectivos contribuyen a generar procesos de reconocimiento social y a cuestionar las formas en que la violencia es gestionada institucionalmente. En este sentido, la acción colectiva se configura también como una forma de intervención política.

Desde una perspectiva teórica, este trabajo aporta a la discusión sobre desaparición forzada al articular tres dimensiones analíticas: la violencia estructural, la ruptura de la vida cotidiana y la ac-

ción colectiva como forma de agencia. Esta articulación permite comprender el fenómeno no solo en términos de sus efectos, sino también en relación con las respuestas sociales que emergen frente a él, ampliando la mirada más allá de enfoques centrados exclusivamente en la victimización.

En este sentido, el artículo propone un desplazamiento analítico que permite reconocer a las familias no solo como víctimas, sino como actoras sociales que desarrollan formas de intervención frente a la desaparición. Este enfoque no niega las condiciones de violencia estructural, sino que busca comprender cómo, dentro de estas condiciones, se generan prácticas que permiten enfrentarla.

Finalmente, es importante señalar que los hallazgos de este trabajo abren la posibilidad de futuras líneas de investigación orientadas a profundizar en las formas de organización colectiva, los saberes construidos desde la experiencia y las relaciones entre sociedad civil e instituciones en contextos de violencia. Asimismo, invitan a reflexionar sobre la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para atender la problemática de la desaparición forzada, reconociendo el papel que las familias han asumido ante la ausencia de respuestas efectivas.

Referencias

- Álvarez Enríquez, L. (2007). *La sociedad civil ante la transición democrática* (Civil society in the face of democratic transition). Plaza y Valdés.
- Ansolahehere, B., Frey, B., & Leigh, P. (2017). La "constitución" de la desaparición forzada: Vínculos entre los significados legales y sociales de la desaparición. En: J. Yankelevich (Coord.). *DESDE y FRENTE AL ESTADO: Pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México* [The "constitution" of enforced disappearance: Links between the legal and social meanings of disappearance]. In: J. Yankelevich (Coord.). *FROM and IN FRONT OF THE STATE: Thinking about, addressing and resisting the disappearance of persons in Mexico*. Centro de Estudios Constitucionales, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Blair Trujillo, E. (2009). Aproximación teórica al concepto de violencia: Avatares de una definición. *Política y Cultura*, (32), 9–33. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422009000200002&script=sci_abstract
- Cohen, J., & Arato, A. (2000). *Sociedad civil y teoría política* (Civil society and political theory). Fondo de Cultura Económica.
- Diéguez, I., & Perrée, C. (2018). *Cuerpos memorables* (Memorable bodies). Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- Escobar, M. (2011). La calidad democrática: Una propuesta para medición por expertos (Democratic quality: A proposal for expert-based measurement). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (133), 59–80. <https://www.redalyc.org/pdf/997/99721593004.pdf>
- Garza Placencia, J. (2017). Familiares organizados en la vigilancia y defensa de los derechos humanos frente a la desaparición de personas en México (Organized family members in the monitoring and defense of human rights in the face of disappearances in Mexico). *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, (17), 81–100. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8857398>
- Goldstein, D. (2004). The violence of civil society. *Social Analysis*, 51(43), 43–63.
- González Calleja, E. (2006). Sobre el concepto de represión (About the concept of repression). *Hispania Nova*, (6), 1–30. <https://www.redalyc.org/pdf/915/91500622.pdf>
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez* (Facticity and validity). Trotta.
- Huhle, R. (2019). *La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas* (Forced disappearance in Mexico: A view from United Nations system bodies). Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Huhle, R. (2014). Noche y niebla: Mito y significado. En: M. Casado y J.J. López Ortega (Coords.). *Desapariciones forzadas de niños en Europa y Latinoamérica: del convenio de la ONU a las bús-*

- quedas a través del ADN [Night and fog: Myth and meaning. In: M. Casado and J.J. López Ortega (Eds.). Forced disappearances of children in Europe and Latin America: from the UN convention to searches through DNA] (pp. 251–278). Universidad de Barcelona/ONU. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5024897>
- i(dh)eas (2017). *Desaparición forzada de personas en México: Guía práctica* (Enforced disappearance of persons in Mexico: A practical guide). Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A. C.
- Irazuzta Di Chiara, I. (2017). Aparecer desaparecidos: Identidades de la búsqueda en el norte de México. las identidades de la búsqueda. En: G. Gatti Casal de Rey (Coord.), *Desapariciones: Usos locales, circulaciones globales* (pp. 141–159). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7675096>
- Keane, J. (1992). *Democracia y sociedad civil* (Democracy and civil society). Alianza.
- Loza Ochoa, Ó. (2004). *Tiempo de espera* (Waiting time). Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Mastrogiovanni, F. (2014). *Ni vivos ni muertos: La desaparición forzada en México como estrategia de terror* (Neither alive nor dead: Forced disappearance in Mexico as a strategy of terror). DeBolsillo.
- Mata Lugo, D.O (2017). Traducciones de la 'idea de desaparición (forzada)' en México. En: J. Yankelevich (Coord.). *DESDE y FRENTE AL ESTADO: Pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México* [Translations of the 'idea of (forced) disappearance' in Mexico. In: J. Yankelevich (Coord.). FROM and IN FRONT OF THE STATE: Thinking about, addressing and resisting the disappearance of people in Mexico]. Centro de Estudios Constitucionales, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Morlino, L. (2015). ¿Cómo analizar las calidades democráticas? (How to analyze democratic qualities?). *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, (10), 13–36. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/4cd03789-e4b4-42d9-a178-4102df9e4c17>
- Organización de las Naciones Unidas. (2018). *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>
- Pavón Cuéllar, D., & Sabucedo Cameselle, J.M. (2009). El concepto de "sociedad civil": Breve historia de su elaboración teórica (The concept of "civil society": A brief history of its theoretical development). *Araucaria*, 11(21), 63–92. <https://www.redalyc.org/pdf/282/28211600004.pdf>
- Rabotnikof, N. (2002). La década de los años ochenta: La crítica al Estado y el renacer del concepto de sociedad civil. En: L. Álvarez Enríquez (Coord.). *La sociedad civil ante la transición democrática* [The 1980s: Criticism of the State and the Rebirth of the Concept of Civil Society. In: L. Álvarez Enríquez (Coord.). Civil Society in the Face of Democratic Transition]. Red Mexicana de Investigadores de las Organizaciones Civiles.
- Valdez Cárdenas, J. (2015). *Huérfanos del narco. Los olvidados de la guerra del narcotráfico* (Drug cartel orphans. The forgotten victims of the drug war). Penguin Random House.
- Vicente Ovalle, C. (2019). *Tiempo suspendido: Una historia de la desaparición forzada en México, 1940–1980* (Suspended Time: A History of Enforced Disappearance in Mexico, 1940–1980). Boinilla Artigas Editores.
- Weber, M. (2008). *La política como vocación* (Politics as a vocation). Alianza.
- Yankelevich, J. (2017). Poder judicial y desaparición de personas en México. En: J. Yankelevich (Coord.), *DESDE y FRENTE AL ESTADO: Pensar, atender y resistir la desaparición de personas en México* [Judicial power and the disappearance of persons in Mexico. In: J. Yankelevich (Coord.), FROM and IN FRONT OF THE STATE: Thinking about, addressing and resisting the disappearance of persons in Mexico]. Centro de Estudios Constitucionales, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Zalaquett, J. (2017). *Desapariciones forzadas: Las contribuciones de América Latina* (Forced disappearances: Latin America's contributions). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Elección judicial por voto popular en México: desafíos para la independencia judicial y los estándares de derechos humanos

Elizabeth Chia Galaviz¹; Octavio Martínez Cazarez²;
Manuel Edel Guerrero Ramírez³

Resumen

El estudio tiene como objetivo analizar los desafíos jurídicos e institucionales derivados de la incorporación de mecanismos de elección popular en la designación judicial en México, evaluando su compatibilidad con la independencia judicial y los estándares internacionales de derechos humanos. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo normativo-analítico, sustentado en la revisión de fuentes constitucionales, tratados internacionales, jurisprudencia interamericana y literatura especializada. Además, se incorpora un componente empírico exploratorio mediante una encuesta aplicada a 178 personas del ámbito jurídico en Sinaloa. Los resultados muestran una percepción mayoritariamente crítica hacia la elección popular de jueces, en la cual se destacan las preocupaciones sobre la politización, la afectación a la imparcialidad y la insuficiencia de información ciudadana para emitir un voto informado. Asimismo, se observa escepticismo respecto a que este modelo fortalezca la legitimidad del Poder Judicial o el acceso a la justicia. Se reafirma la importancia del mérito, la experiencia y la formación especializada como criterios centrales de selección. En conclusión, aunque la reforma busca democratizar la justicia, introduce riesgos significativos para la independencia judicial. Su viabilidad dependerá del diseño de salvaguardas institucionales que eviten interferencias políticas y garanticen una justicia imparcial y profesional.

Palabras clave: reforma judicial, independencia judicial, derechos humanos, estándares internacionales, Poder Judicial, carrera judicial.

Cómo citar: Chia, E., Martínez, O., Guerrero, M. (2026). Elección judicial por voto popular en México: desafíos para la independencia judicial y los estándares de derechos humanos. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova2>

Judicial election by popular vote in Mexico: Challenges for judicial independence and human rights standards

Abstract

The study aims to analyze the legal and institutional challenges arising from the incorporation of popular election mechanisms in the judicial appointment process in Mexico, evaluating their compatibility with judicial independence and international human rights standards. Methodologically, it adopts a qualitative normative-analytical approach, based on the review of constitutional sources, international treaties, Inter-American case law, and specialized literature. In addition, it incorporates an exploratory empirical component through a survey conducted with 178 individuals from the legal field in Sinaloa. The results reveal a predominantly critical perception of the popular election of judges, highlighting concerns about politicization, the potential impact on impartiality, and the lack of sufficient information for citizens to make informed voting decisions. Likewise, there is skepticism regarding whether this model would strengthen the legitimacy of the judiciary or improve access to justice. The importance of merit, experience, and specialized training as central selection criteria is reaffirmed. In conclusion, although the reform seeks to democratize justice, it introduces significant risks to judicial independence. Its viability will depend on the design of institutional safeguards that prevent political interference and ensure an impartial and professional judiciary.

Keywords: judicial reform, judicial independence, human rights, international standards, Judiciary, judicial career.

Introducción

El debate actual en torno a la eventual incorporación de mecanismos de elección popular de juezas, jueces, magistradas, magistrados, ministras y ministros en México plantea interrogantes relevantes sobre la configuración constitucional de la independencia judicial y su relación con los estándares internacionales de derechos humanos. En febrero de 2024, el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma que propone modificar diversos artículos (94, 95, 96, 97, 99, 100, 116 y 122) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de sustituir los mecanismos vigentes de designación judicial por un sistema de elección popular directa de las personas integrantes del Poder Judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024).

En el ámbito del derecho comparado, la designación de jueces no se reduce a una dicotomía entre nombramiento técnico y elección por voto popular. Por el contrario, existen diversos modelos institucionales que incorporan distintos grados de intervención democrática, tales como

elecciones partidistas y no partidistas, mecanismos de retención judicial, así como sistemas híbridos que combinan la participación de órganos técnicos con validación electoral. Esta diversidad obliga a evitar una comprensión simplificada del “voto popular” como categoría uniforme y, en cambio, a analizar sus distintas configuraciones y efectos institucionales.

Así, en el caso de las ministras y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procedimiento combina la propuesta del titular del Poder Ejecutivo con la aprobación por mayoría calificada del Senado; mientras que las magistraturas de circuito y las personas juzgadoras de distrito acceden al cargo mediante procedimientos basados en el mérito, organizados por el Consejo de la Judicatura Federal.

La iniciativa contempla, además, la desaparición de este último órgano y la creación de un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyos integrantes serían igualmente electos mediante voto popular. De acuerdo con la exposición de motivos, estas modificaciones buscan fortalecer la legitimidad

democrática del Poder Judicial, incrementar la confianza ciudadana y atender prácticas como el nepotismo y la corrupción judicial.

Ahora bien, diversos análisis especializados han advertido que la introducción de mecanismos electorales en la designación judicial puede generar tensiones con los principios de independencia e imparcialidad. En el ámbito nacional, Valadés (2024) ha señalado que estos esquemas pueden debilitar el principio de mérito y abrir espacios a la politización de la función jurisdiccional. En una línea similar, Carbonell (2003) advierte que la legitimidad democrática no puede construirse en detrimento de las garantías institucionales de independencia judicial.

En el plano comparado, autores como Stephen B. Burbank y Barry Friedman (2002) han documentado que los sistemas de elección judicial, particularmente en contextos como el estadounidense, pueden generar incentivos para la toma de decisiones influenciadas por presiones electorales. Asimismo, Charles Gardner Geyh (2011) sostiene que la competencia electoral puede comprometer la percepción de imparcialidad judicial.

Por su parte, organismos internacionales han establecido que la independencia judicial constituye no solo una garantía institucional, sino un derecho fundamental reconocido en instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 8.1), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14), los Principios Básicos de la ONU sobre la independencia de la judicatura y los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2023). En este marco, se exige que las personas juzgadoras sean seleccionadas mediante procedimientos que privilegien el mérito, la idoneidad profesional y la protección frente a presiones externas, sin interferencias de los poderes políticos o intereses mayoritarios [Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1985].

El presente artículo examina los modelos de designación judicial con participación electoral propuestos en México, a partir de un enfoque que vincula la teoría de la independencia judicial con los estándares internacionales de derechos humanos. En particular, se analiza si la introducción de mecanismos de elección popular para personas juzgadoras resulta compatible con las exigencias derivadas del derecho internacional en materia de garantías judiciales.

Este estudio articula dos categorías analíticas de distinta naturaleza: la independencia judicial, entendida como un principio estructural del Estado constitucional, y los estándares de derechos

humanos, concebidos como parámetros normativos derivados del derecho internacional. El vínculo metodológico entre ambas radica en que la independencia judicial constituye una condición necesaria para la garantía efectiva de los derechos humanos, tal como ha sido reconocido por diversos instrumentos y órganos internacionales. En este sentido, la evaluación de los mecanismos de designación judicial (incluidos aquellos con participación electoral) no se limita a su diseño institucional, sino que se examina a la luz de su impacto potencial en la imparcialidad, autonomía y capacidad de los jueces para proteger derechos fundamentales.

A partir de ello, el artículo tiene como objetivo identificar los principales desafíos jurídicos e institucionales que plantea la incorporación de mecanismos electorales en la designación judicial, así como evaluar sus implicaciones para la independencia judicial y para el acceso efectivo a la justicia, como componente esencial de la protección de los derechos humanos.

Independencia judicial como derecho humano y pilar del Estado de derecho

La independencia judicial constituye un principio estructural del Estado constitucional democrático y un elemento central en la configuración del Estado de derecho. En el ámbito del derecho internacional, su naturaleza jurídica ha sido objeto de debate, en tanto no existe un consenso pleno acerca de si se trata de un derecho autónomo o de una garantía instrumental vinculada al debido proceso. No obstante, órganos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que la independencia judicial es una condición indispensable para la vigencia de las garantías judiciales, en particular para asegurar que las personas accedan a una justicia imparcial, efectiva y fundada en el derecho (2009).

En el plano internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial en la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil o penal (artículo 8.1). Este precepto ha sido desarrollado de manera consistente por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sostenido que la independencia judicial exige no solo un entorno libre de presiones externas y procesos de selección basados en el mérito y la idoneidad, sino también garantías de estabilidad en el cargo, particularmente la inamovilidad, así como la exis-

tencia de procedimientos claros y previamente establecidos que limiten la discrecionalidad en la remoción de las personas juzgadoras.

En este sentido, la Corte ha precisado que cualquier medida de separación del cargo debe fundarse en causas previamente establecidas, sustanciarse mediante procedimientos que respeten el debido proceso y estar sujeta a control por órganos independientes, de modo que se eviten interferencias indebidas en la función jurisdiccional (Corte Interamericana de Derechos Humanos/Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2023).

De igual modo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente (art. 14), lo cual impone obligaciones a los Estados en cuanto a la forma de designación y remoción de juezas, jueces y magistraturas. En esta línea, los Principios Básicos sobre la independencia de la Judicatura, adoptados por la Organización de las Naciones Unidas en 1985, y los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial establecen estándares objetivos que deben observarse en el reclutamiento, promoción, seguridad en el cargo y formación de las personas juzgadoras.

Desde esta perspectiva, la independencia judicial no debe entenderse únicamente como una cuestión institucional o procedimental, sino como una garantía sustantiva vinculada a la tutela efectiva de derechos. Su debilidad impacta no solo la imparcialidad judicial, sino también la confianza ciudadana en las instituciones de justicia y en la vigencia del Estado de derecho (Corte IDH, 2023).

Además de su dimensión normativa, la independencia judicial posee una función simbólica en el fortalecimiento de la democracia constitucional. La ciudadanía percibe en el Poder Judicial no solo una instancia que aplica la ley, sino un contrapeso frente a los abusos de poder. Cuando este principio se ve comprometido, ya sea por presiones externas o por mecanismos de designación que no privilegian el mérito, se debilita el tejido institucional y la confianza en el Estado de derecho. Por ello, garantizar que la carrera judicial esté protegida por criterios objetivos y alejados de dinámicas políticas coyunturales no solo responde a obligaciones internacionales, sino que constituye una necesidad estructural para sostener una justicia independiente, imparcial y eficaz.

La propuesta de elección popular de jueces en México y su contexto

La reforma judicial presentada por el Ejecutivo Federal el 5 de febrero de 2024 propone transfor-

mar el proceso de selección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistraturas de circuito y jueces de distrito mediante el establecimiento del voto popular como mecanismo de designación (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024). Esta medida ha sido justificada desde el discurso oficial bajo argumentos de “democratización de la justicia”, combate a la corrupción, eliminación del nepotismo y fortalecimiento de la legitimidad del Poder Judicial.

En términos prácticos, la iniciativa plantea que las personas aspirantes a cargos judiciales serán propuestas por los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), quienes conformarán listas de candidaturas. Estas serán sometidas a votación directa por la ciudadanía el primer domingo de junio de 2025, junto con la elección de quienes integrarán el nuevo Tribunal de Disciplina Judicial, que sustituirá al Consejo de la Judicatura Federal (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024).

Esta propuesta se inserta en un contexto político caracterizado por cuestionamientos recurrentes al Poder Judicial, en particular respecto de decisiones calificadas como contramayoritarias desde el poder político. En el plano comparado, los mecanismos de designación judicial con participación electoral no son homogéneos ni se aplican de manera uniforme a todos los niveles jurisdiccionales.

En sistemas federales como el de Estados Unidos, la elección de personas juzgadoras se concentra principalmente en el ámbito estatal y adopta diversas modalidades, entre las que se incluyen elecciones partidistas, elecciones no partidistas y mecanismos de retención; estos últimos caracterizados por la ratificación periódica de jueces previamente designados. Cabe señalar que estos esquemas rara vez se aplican a los tribunales federales de más alto nivel, donde predominan mecanismos de nombramiento institucional.

La literatura comparada ha advertido que, particularmente en los modelos de elección competitiva, pueden generarse incentivos que inciden en la conducta judicial, tales como la exposición a presiones políticas, la necesidad de financiamiento de campañas y la influencia de intereses privados. En este sentido, la International Commission of Jurists (2015) ha señalado que estos factores pueden afectar la percepción y, en ciertos casos, la realidad de la imparcialidad judicial, lo que obliga a analizar con cautela la traslación de estos modelos a otros contextos institucionales.

La elección judicial por voto popular no puede analizarse de forma aislada, sino como parte de

un rediseño estructural impulsado desde el poder político en el marco de un discurso de legitimación democrática. Esta propuesta también ha sido interpretada por diversos sectores como una respuesta al creciente desencuentro entre el Poder Judicial y otros poderes del Estado, especialmente tras decisiones jurisdiccionales que generaron controversia pública. En ese sentido, el contexto político y mediático en el que se gestó la reforma ha influido en la manera en que ha sido percibida por la sociedad, generando tanto apoyos por su aparente carácter democrático como resistencias por el riesgo de que se politice la impartición de justicia. Lo anterior evidencia que el análisis del modelo debe considerar no solo sus aspectos normativos, sino también los factores sociopolíticos que han motivado su aprobación.

En México, la iniciativa de reforma no se sustentó, al menos de manera explícita, en los documentos públicos disponibles, en un diagnóstico técnico integral sobre el funcionamiento de la carrera judicial ni en una evaluación sistemática de sus mecanismos de acceso, permanencia y disciplina. Asimismo, del análisis del proceso legislativo y de los documentos que acompañaron la propuesta se advierte que la deliberación pública fue limitada en cuanto a la participación estructurada de la academia, del gremio judicial y de organizaciones de la sociedad civil especializadas.

En este contexto, resulta relevante considerar que el diseño y la modificación de los mecanismos de designación judicial deben observar los estándares internacionales en materia de independencia judicial, conforme a los compromisos asumidos por el Estado mexicano al ratificar instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En particular, tanto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2024) como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han subrayado la importancia de que las reformas judiciales se sustenten en diagnósticos técnicos, procesos deliberativos inclusivos y evaluaciones de compatibilidad con los estándares internacionales, en línea con las obligaciones estatales derivadas del control de convencionalidad.

La carrera judicial y la reforma de 2021: avances y problemas pendientes

La figura de la carrera judicial ha sido históricamente concebida como un mecanismo para garantizar la idoneidad, profesionalización e independencia de quienes ejercen funciones juris-

diccionales. Su desarrollo en México se consolidó a partir de las reformas constitucionales y legales de los años noventa, y en particular con la creación del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) como órgano encargado de administrar, supervisar y disciplinar a jueces y magistrados, con base en criterios técnicos y meritocráticos (Ríos Figueroa, 2017).

En 2021, se impulsó una reforma que modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, creando nuevas figuras como el Instituto Federal de la Defensoría Pública, ampliando atribuciones del CJF y reorganizando las funciones de los órganos auxiliares. Esta reforma también contempló medidas para el fortalecimiento del Sistema de Carrera Judicial, incluyendo concursos de oposición más rigurosos, exámenes de control de confianza y procesos de formación permanente a través de la Escuela Federal de Formación Judicial (Consejo de la Judicatura Federal, 2021).

A pesar de estos avances, organizaciones de la sociedad civil, académicos y actores judiciales han advertido sobre diversas limitaciones en la implementación de dicha reforma. Entre ellas destacan la opacidad en algunos procesos de promoción, la concentración de decisiones en órganos administrativos sin mecanismos efectivos de control ciudadano y la escasa participación de mujeres en los niveles superiores del escalafón judicial (Fundar, 2022). Además, persiste la percepción de que el sistema no ha logrado erradicar del todo el nepotismo ni garantizar un acceso plenamente igualitario.

Si bien la reforma de 2021 representó un esfuerzo institucional relevante para actualizar el marco normativo del Poder Judicial de la Federación, su implementación no ha logrado consolidar plenamente una cultura meritocrática sólida y transparente. A pesar de contar con instrumentos técnicos como los concursos de oposición y la formación especializada, diversos actores han señalado que la estructura operativa del sistema judicial mantiene inercias que dificultan la movilidad vertical, la igualdad de oportunidades y la diversificación del perfil de las personas juzgadas. En particular, se han identificado prácticas como la discrecionalidad en los procesos de adscripción y reasignación de plazas, la opacidad en los criterios de evaluación del desempeño, así como el peso de las redes informales de recomendación en la trayectoria profesional, las cuales limitan el acceso equitativo a posiciones jurisdiccionales. Estas dinámicas no son solo administrativas, sino estructurales, pues reflejan tensiones entre los principios constitucionales que rigen el

servicio público de carrera y las prácticas internas del Poder Judicial.

En ese contexto, el nuevo modelo de elección popular introduce tensiones diferenciadas con los principios que sustentan la carrera judicial, más que una incompatibilidad absoluta. Mientras que funciones como la formación inicial y continua de las personas juzgadoras podrían mantenerse bajo esquemas técnicos relativamente ajenos a la lógica electoral, otras (particularmente la disciplina judicial y la evaluación del desempeño) presentan mayores riesgos de politización si sus responsables dependen de mecanismos de elección popular. La sustitución del Consejo de la Judicatura Federal por un Tribunal de Disciplina Judicial con integrantes electos introduce incertidumbre específica en torno a la imparcialidad en la imposición de sanciones, la consistencia de los criterios disciplinarios y la continuidad de políticas institucionales de carrera judicial.

No obstante, algunos componentes del sistema (como los concursos de oposición) podrían, en principio, preservarse si se diseñan salvaguardas normativas que los aislen de presiones electorales. En este sentido, el debate no radica en una oposición categórica entre ambos modelos, sino en la capacidad institucional para delimitar esferas de decisión técnica frente a incentivos políticos, evitando que estos últimos erosionen los estándares de independencia judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024).

Elección popular de jueces vs. independencia judicial: riesgos e implicaciones

La elección por voto popular de personas juzgadoras genera un debate complejo entre la necesidad de democratizar el Poder Judicial y la obligación del Estado de garantizar su independencia. Diversas experiencias comparadas han mostrado que, cuando las juezas y los jueces son electos mediante procesos electorales directos, existe un riesgo de que sus decisiones se vean influenciadas por intereses políticos, mediáticos o económicos, especialmente en contextos donde no hay mecanismos efectivos de control institucional (International Commission of Jurists, 2005).

No obstante, los estándares internacionales no excluyen de manera absoluta los modelos electivos, sino que reconocen un margen de configuración estatal en el diseño de los sistemas de nombramiento judicial. En este sentido, instrumentos como los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura de la Organización de las Naciones Unidas (1985) establecen que, inde-

pendientemente del método de selección, deben garantizarse condiciones esenciales como la estabilidad en el cargo, procedimientos basados en el mérito, protección frente a presiones externas y mecanismos disciplinarios imparciales. Desde esta perspectiva, el problema no radica exclusivamente en la elección popular como mecanismo, sino en la ausencia de salvaguardas institucionales que eviten su captura por dinámicas políticas. En consecuencia, la politización del sistema de justicia se configura cuando dichas garantías son insuficientes, lo que puede debilitar la imparcialidad, generar presiones indebidas y comprometer el acceso a una justicia efectiva.

En México, uno de los principales desafíos del nuevo modelo será evitar que las campañas para acceder a cargos judiciales se conviertan en plataformas de popularidad, en lugar de evaluaciones técnicas de competencia. Además, existe preocupación sobre la posible desigualdad en el acceso a dichas contiendas por parte de personas con menor capacidad económica, lo cual podría acentuar brechas y excluir perfiles idóneos (ONU-DH, 2024).

Asimismo, el principio de imparcialidad podría verse afectado si quienes aspiren a una judicatura deben responder a intereses de los grupos que los financien o postulen. En este escenario, el derecho de toda persona a ser juzgada por un tribunal independiente e imparcial, consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, podría verse comprometido (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2023).

Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Organización de las Naciones Unidas han subrayado que la independencia judicial implica la existencia de condiciones estructurales destinadas a proteger a las juezas y jueces frente a presiones externas, incluyendo aquellas de carácter político. Si bien estos estándares no establecen una incompatibilidad absoluta con los mecanismos de elección popular, sí advierten que la introducción de dinámicas político-electorales puede generar riesgos significativos de afectación a la imparcialidad, particularmente cuando no existen salvaguardas institucionales suficientes.

En esa línea, la Opinión Consultiva OC-20/19 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos destaca que la independencia judicial se encuentra estrechamente vinculada con el acceso efectivo a la justicia, de modo que su debilitamiento puede traducirse en afectaciones al derecho a la tutela judicial efectiva y a otros derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Hu-

manos, 2023). Desde esta perspectiva, el énfasis no recae en una exclusión categórica de determinados modelos de selección, sino en la obligación estatal de diseñar arreglos institucionales que aseguren, en todo caso, la autonomía e imparcialidad de la función jurisdiccional.

En este contexto, el uso de campañas políticas, propaganda electoral y financiamiento privado en las elecciones judiciales puede generar conflictos de interés y socavar la legitimidad del sistema de justicia. Además, la falta de regulación clara sobre los criterios de elegibilidad y evaluación puede derivar en la elección de perfiles sin experiencia jurisdiccional, pero con mayor visibilidad mediática.

La Comisión Internacional de Juristas ha señalado que, si bien los sistemas democráticos pueden explorar formas de participación ciudadana en el Poder Judicial, la elección directa de jueces no debe comprometer los principios de profesionalización, estabilidad, carrera judicial y evaluación objetiva del desempeño. Estos principios han sido fundamentales en la construcción de sistemas judiciales sólidos en democracias constitucionales (International Commission of Jurists, 2005).

Por estas razones, la elección judicial mediante voto popular debe ser cuidadosamente evaluada en su diseño, implementación y efectos reales, para evitar retrocesos en los estándares de independencia judicial y protección de derechos humanos alcanzados en las últimas décadas.

Instituciones electorales y desafíos en la implementación del modelo de elección judicial

De acuerdo con el artículo 41 constitucional, corresponde al Instituto Nacional Electoral la función estatal de organizar las elecciones. Históricamente, esta atribución ha estado orientada a la designación de representantes populares, no de operadores jurídicos con funciones jurisdiccionales. La incorporación de jueces y magistraturas al proceso electoral implica una reconfiguración sin precedentes que puede analizarse en dos niveles.

Por un lado, en el plano funcional, supone la extensión de las competencias del órgano electoral hacia la organización de procesos dirigidos a integrar un poder distinto, lo que plantea desafíos logísticos, técnicos y de diseño institucional, así como la necesidad de adaptar criterios de elegibilidad, evaluación y legitimación propios del ámbito jurisdiccional.

Por otro lado, en el plano estructural, esta transformación puede incidir en la delimitación entre el poder político y el poder judicial, en la

medida en que introduce mecanismos de origen electoral en la conformación de este último. Ello genera una tensión con los principios de división de poderes y autonomía judicial reconocidos por el artículo 49 constitucional, particularmente si no se establecen salvaguardas que eviten la subordinación o influencia indebida de dinámicas políticas sobre la función jurisdiccional.

Uno de los aspectos que más se ha cuestionado hasta ahora es la ausencia de una legislación secundaria específica que regule el proceso electoral judicial. Aunque el Instituto Nacional Electoral ha emitido lineamientos y ha aplicado de forma provisional diversos mecanismos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la falta de una norma con reglas claras sobre registro de candidaturas, requisitos de elegibilidad, financiamiento, acceso a medios y fiscalización ha generado incertidumbre jurídica.

No obstante, cabe preguntarse si el marco existente puede adaptarse mediante interpretación o si resulta indispensable una nueva legislación. En principio, una interpretación extensiva y funcional de la LGIPE podría permitir al órgano electoral ajustar ciertas etapas del proceso (como el registro de candidaturas o la organización de campañas) a las particularidades de las personas juzgadoras, especialmente bajo criterios de analogía normativa. Sin embargo, esta vía enfrenta límites relevantes, dado que la legislación vigente está diseñada para competencias partidistas y representación política, no para cargos de naturaleza técnica y no partidista.

En este sentido, aspectos como la definición de perfiles profesionales, los mecanismos de evaluación de méritos, las restricciones a la propaganda electoral y los criterios diferenciados de fiscalización difícilmente pueden derivarse únicamente de la interpretación administrativa, sin riesgo de exceder las facultades reglamentarias del Instituto Nacional Electoral. Por ello, si bien el marco actual ofrece un punto de partida operativo, la consolidación de un modelo coherente y compatible con la función judicial parece requerir el desarrollo de una legislación secundaria específica que delimite con claridad estas reglas.

Además, otro de los puntos críticos ha sido la falta de criterios claros y objetivos en la selección de las candidaturas que fueron propuestas por el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Aunque ya se presentó la lista de aspirantes, persisten cuestionamientos sobre los mecanismos empleados para integrarlas, así como sobre la transparencia del proceso y el cumplimiento de criterios

de idoneidad técnica y ética. Las personas postuladas tienen trayectorias diversas, pero hasta el momento no se ha garantizado un procedimiento público de evaluación que permita a la ciudadanía conocer con profundidad los perfiles, más allá de su imagen o discurso de campaña.

A esto se suma la dificultad de garantizar condiciones de equidad, acceso a información veraz e imparcialidad institucional en una contienda de esta naturaleza. En su Opinión Consultiva OC-20/19, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “la calidad democrática de los procesos electorales depende no solo de la libertad de voto, sino de la existencia de información suficiente, veraz y accesible que permita a las personas comprender el impacto de sus decisiones”. La falta de cultura cívica sobre el funcionamiento del sistema judicial, sumada a la rapidez con que se está implementando el proceso, representa una barrera real para que la ciudadanía emita un voto informado y consciente.

En paralelo, el papel del INE se ha colocado bajo una presión inédita. Además de organizar las elecciones tradicionales en todos los niveles de gobierno, ahora debe garantizar la legalidad y transparencia de un proceso que involucra la elección de operadores jurídicos cuya función constitucional es juzgar con autonomía e imparcialidad. Las campañas, si bien han sido reguladas con reglas similares a las elecciones políticas, carecen de parámetros específicos sobre el lenguaje permitido, los límites del proselitismo o la evaluación pública del conocimiento jurídico.

El financiamiento de las campañas también ha sido un tema polémico. Si bien el INE ha emitido lineamientos para fiscalizar los gastos de las personas candidatas, los mecanismos para verificar el origen de los recursos, evitar el uso de plataformas de comunicación desleales y prevenir la intervención de actores externos siguen siendo limitados. Aunado a ello, los plazos acelerados y la escasa discusión pública previa han mermado la capacidad de los organismos electorales para implementar mecanismos de monitoreo adecuados.

En este escenario, se ha abierto una discusión sobre el impacto que esta nueva función electoral tendrá en la institucionalidad del propio INE. Por una parte, enfrenta el reto de cumplir con el principio de certeza que rige los procesos electorales; por otra, debe cuidar que esta elección no termine siendo un mecanismo de legitimación formal que debilite la independencia judicial. Como ha señalado la Comisión Internacional de Juristas, cualquier reforma que afecte el sistema de justicia debe ir acompañada de garantías estructurales

que impidan la injerencia política y aseguren una judicatura profesional, imparcial y capacitada.

En suma, la participación del INE en este proceso abre una etapa inédita en la historia electoral de México. Si bien el órgano cuenta con experiencia técnica y capital humano, el desafío institucional y democrático es enorme. No se trata únicamente de organizar una elección más, sino de salvaguardar el principio de independencia judicial en un contexto donde confluyen la presión política, las expectativas ciudadanas y la necesidad de preservar la función jurisdiccional como espacio de legalidad y derechos. Por lo tanto, lo que ocurra en este primer ejercicio será determinante para evaluar si este nuevo modelo refuerza o vulnera el Estado de derecho en nuestro país.

Metodología

Desde una perspectiva metodológica, el artículo adopta un enfoque cualitativo de carácter normativo-analítico, complementado con elementos de análisis empírico. Se parte del estudio del diseño constitucional mexicano, incluyendo los mecanismos diferenciados de nombramiento de integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del resto de la judicatura federal, así como de su posible transformación a partir de la reforma propuesta. Asimismo, se incorporan como parámetros de evaluación los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de independencia judicial, particularmente en lo relativo a los procesos de nombramiento, estabilidad en el cargo e imparcialidad.

El análisis se apoya en la revisión sistemática de fuentes normativas (Constitución y tratados internacionales), jurisprudencia interamericana, documentos técnicos y literatura académica especializada. De manera complementaria, se incorpora un ejercicio empírico consistente en la revisión de una encuesta a 178 personas vinculadas al campo jurídico en el estado de Sinaloa (111 estudiantes de derecho, 7 catedráticos, 4 abogados en ejercicio, 38 docentes o profesionales del ámbito legal y 18 personas que se identificaron como parte de la comunidad jurídica sin especificar su rol), con el propósito de explorar percepciones sobre la reforma judicial recientemente aprobada.

La recolección de datos se llevó a cabo en la Universidad Autónoma de Sinaloa, en el marco de una iniciativa académica orientada a documentar percepciones, expectativas y preocupaciones en torno a la transformación del sistema de justicia.

Este instrumento tiene un carácter cualitativo-exploratorio, por lo que sus resultados no constituyen evidencia jurídica vinculante ni sustituyen el análisis normativo o jurisprudencial. Su valor reside en aportar una aproximación contextual a las percepciones de actores vinculados al ámbito jurídico.

En términos metodológicos, estas percepciones se interpretan como discursos sociales situados, útiles para identificar tensiones, expectativas y marcos de comprensión del fenómeno, pero no como parámetros normativos de validez constitucional o convencional. En este sentido, su lectura se articula de manera complementaria con los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas en materia de independencia judicial.

Perspectiva de la comunidad jurídica: resultados de una encuesta

Con el propósito de complementar el análisis normativo desarrollado en este estudio, se incorporó un ejercicio empírico de carácter exploratorio orientado a identificar percepciones dentro de la comunidad jurídica sobre la reforma judicial y, particularmente, sobre el modelo de elección de personas juzgadoras por voto popular.

a. Elección de jueces por voto popular

Al formularse la pregunta: “¿Consideras que los jueces deben ser electos por voto popular?”, las respuestas mostraron una diversidad significativa. Un sector de los encuestados manifestó su acuerdo bajo el argumento de que este mecanismo podría fortalecer la democratización del Poder Judicial y aumentar la cercanía entre ciudadanía e instituciones. Sin embargo, otro expresó reservas importantes, señalando que la elección popular podría introducir incentivos políticos incompatibles con la función jurisdiccional. El análisis cualitativo de estas respuestas sugiere la existencia de una tensión conceptual entre democratización y profesionalización, ampliamente discutida en la literatura comparada. En el caso de autores como Gibson, Caldeira y Baird (1998), estos han señalado que la legitimidad judicial no depende de manera exclusiva del mecanismo de selección, sino de la percepción de imparcialidad y competencia institucional.

b. Legitimidad del Poder Judicial

En lo que concierne a la pregunta: “¿Consideras que este modelo aumentará la legitimidad del Po-

der Judicial ante la ciudadanía?”, predominó una postura de escepticismo. La mayoría de los participantes consideró que el voto popular, por sí mismo, no garantiza un aumento en la confianza hacia el sistema judicial. Este hallazgo es consistente con la literatura sobre legitimidad judicial, la cual distingue entre legitimidad de origen y legitimidad de ejercicio o desempeño. Para Tyler (2006), la confianza en los tribunales se construye principalmente a partir de la percepción de imparcialidad, trato justo y calidad de las decisiones, más que del método de selección de jueces. En la misma línea, Voigt (2009) argumenta que la independencia judicial funcional tiene un impacto más directo en la legitimidad que los mecanismos formales de designación.

c. Criterios para el nombramiento judicial

Ante la consulta: “¿Qué criterios deben privilegiarse para el nombramiento de jueces y juezas?”, la mayoría de los encuestados señaló la experiencia profesional y la formación jurídica especializada como criterios centrales. En segundo término, algunos participantes propusieron la combinación de estos elementos con criterios de compromiso social. Este resultado refleja una concepción del rol judicial fuertemente anclada en el principio de mérito, ampliamente reconocido en el derecho internacional. En particular, los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de la Organización de las Naciones Unidas (1985) establecen que la selección de jueces debe basarse en criterios objetivos de capacidad, integridad y formación, precisamente para evitar interferencias externas o criterios políticos. Asimismo, la literatura comparada advierte que la sustitución del mérito por criterios de popularidad puede debilitar la calidad institucional del sistema judicial (Garoupa & Ginsburg, 2009).

d. Independencia judicial y voto popular

En relación con la requisitoria: “¿Consideras que el voto popular comprometería la independencia judicial?”, una proporción relevante de los encuestados respondió de modo afirmativo. Desde una perspectiva analítica, esta percepción no constituye evidencia normativa, pero sí se alinea con preocupaciones documentadas en estudios comparados. En sistemas de elección judicial en Estados Unidos, diversos estudios han mostrado que los jueces pueden enfrentar presiones indirectas derivadas de la competencia electoral, el financiamiento de campañas o la opinión pública (Bonneau & Hall, 2009; Shepherd, 2009).

De manera similar, análisis del caso de Bolivia han evidenciado que la elección popular de autoridades judiciales no necesariamente se traduce en mayores niveles de confianza ciudadana, especialmente cuando existen déficits de información y baja comprensión del rol judicial (Helmke & Ríos Figueroa, 2015).

e. Capacidad ciudadana e información electoral

Una vez realizada la pregunta: “¿Consideras que la ciudadanía cuenta con elementos suficientes para elegir adecuadamente a sus jueces y juezas?”, predominó la respuesta negativa. El análisis cualitativo muestra que esta percepción no implica una desconfianza hacia la ciudadanía, sino una crítica a las condiciones estructurales del proceso electoral judicial.

Este hallazgo es relevante si se contrasta con estudios sobre comportamiento electoral en contextos judiciales, los cuales señalan que la falta de información técnica conduce a decisiones basadas en heurísticas, imagen pública o factores extrajurídicos (Hall, 2007). En este sentido, la calidad del voto depende directamente de la existencia de mecanismos institucionales que garanticen información clara, accesible y verificable.

f. Riesgos percibidos del modelo

Respecto a los riesgos asociados al modelo, las respuestas más recurrentes fueron la politización de la justicia y la posible elección de personas sin formación jurídica adecuada. Estas preocupaciones coinciden con literatura especializada que advierte que los sistemas de elección judicial pueden generar incentivos para que las decisiones jurisdiccionales respondan a presiones externas o a expectativas electorales (International Commission of Jurists, 2015). Asimismo, la literatura comparada subraya que la profesionalización del Poder Judicial es un factor clave para la calidad del Estado de derecho.

g. Percepciones sobre acceso a la justicia y derechos humanos

Ante la indagatoria sobre si la reforma fortalecerá el acceso a la justicia y la protección de derechos humanos, prevaleció el escepticismo. Este resultado refleja una percepción de incertidumbre respecto a la capacidad del modelo para incidir positivamente en la protección de derechos. Desde una perspectiva comparada, la literatura ha señalado que la independencia judicial constituye un

elemento estructural para la garantía de derechos fundamentales (Voigt, 2009), aunque su configuración puede variar según el diseño institucional de cada Estado. En este sentido, la relación entre modelo de selección judicial y protección de derechos no es automática, sino mediada por factores como profesionalización, estabilidad e imparcialidad.

Conclusiones

La reforma judicial aprobada en México en 2024 representa una transformación relevante en la arquitectura institucional del Poder Judicial. El establecimiento del voto popular como mecanismo de designación de juezas, jueces, magistradas, magistrados, ministras y ministros introduce un cambio profundo respecto del modelo previo de acceso a la función jurisdiccional, tradicionalmente sustentado en esquemas de carrera judicial, concursos de oposición y criterios de mérito. Sin embargo, este modelo previo, si bien se orientaba formalmente por principios de profesionalización, no estuvo exento de desafíos relacionados con la discrecionalidad en ciertos procesos de adscripción, desigualdades en la movilidad interna y tensiones en la evaluación del desempeño.

En este sentido, la reforma se justifica desde una narrativa de democratización del sistema de justicia, lo que abre un debate complejo sobre sus efectos potenciales en la independencia judicial, el equilibrio de poderes y la garantía de derechos humanos. Más que una oposición entre un modelo plenamente técnico y uno estrictamente político, el cambio normativo plantea la necesidad de analizar cómo ambos esquemas distribuyen riesgos distintos: mientras el sistema previo puede presentar problemas de opacidad interna o rigidez institucional, el nuevo modelo introduce interrogantes sobre la posible influencia de dinámicas electorales en la función jurisdiccional.

Este artículo ha sostenido una postura crítica, pero mesurada, en la que no se niega la necesidad de transformar al Poder Judicial ni la importancia de abrirlo a una mayor rendición de cuentas ante la ciudadanía. Por el contrario, se reconoce que la opacidad, los privilegios y las deficiencias internas han alimentado un malestar social profundo que exige respuestas institucionales. Sin embargo, cualquier reforma que busque ser legítima y efectiva debe cuidar que las soluciones no terminen por generar nuevos problemas estructurales o debilitar los principios esenciales de un Estado democrático de derecho.

Desde el enfoque de los derechos humanos, el principal riesgo que plantea esta reforma se relacio-

na con una posible afectación estructural potencial al derecho a ser juzgado por tribunales independientes e imparciales, conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Es importante distinguir, en este sentido, entre la afectación potencial derivada del diseño institucional y la violación efectiva del derecho en casos concretos, ya que los estándares internacionales de derechos humanos suelen evaluar la compatibilidad de las normas tanto en abstracto como en su aplicación práctica.

La independencia judicial no se agota en la separación formal de poderes, sino que exige condiciones institucionales que reduzcan de manera razonable el riesgo de interferencias externas, incluyendo mecanismos de estabilidad en el cargo, procedimientos de designación basados en criterios objetivos de competencia, experiencia y ética profesional, así como garantías frente a presiones políticas, económicas o mediáticas. Desde esta perspectiva, la evaluación de la reforma debe centrarse, en primer término, en si el diseño normativo incrementa o no los factores de vulnerabilidad estructural que podrían, en determinadas circunstancias, traducirse en violaciones efectivas del derecho a un juez independiente e imparcial.

Los resultados de la encuesta aplicada a 178 personas vinculadas al ámbito jurídico aportan un insumo empírico de carácter exploratorio que permite contextualizar el debate sobre la reforma judicial. En términos generales, las y los participantes manifestaron una tendencia mayoritaria de desacuerdo con el modelo de elección por voto popular, así como una percepción de que este no garantiza plenamente la independencia judicial, además de expresar dudas sobre la capacidad de la ciudadanía para contar con información suficiente al momento de elegir a las personas juzgadoras.

Estas respuestas deben interpretarse como expresiones de percepción situadas en un sector específico de la comunidad jurídica, y no como evidencia normativa ni institucional sobre la validez del modelo. Su relevancia radica en que permiten identificar marcos de preocupación y argumentos recurrentes en el debate profesional, lo cual contribuye a comprender cómo ciertos actores interpretan los posibles efectos de la reforma. En este sentido, la encuesta no tiene por objeto confirmar o refutar los estándares constitucionales o internacionales aplicables, sino ilustrar las tensiones discursivas que acompañan la implementación del nuevo modelo, particularmente en torno a la independencia judicial, la legitimidad institucional y las

condiciones de información del electorado.

Adicionalmente, se han evidenciado vacíos normativos importantes en la implementación de la reforma. La ausencia de legislación secundaria específica ha obligado al Instituto Nacional Electoral a organizar el proceso con base en criterios adaptados de la LGIPE, lo que ha generado incertidumbre respecto a los criterios de elegibilidad, los límites de las campañas, la fiscalización de los recursos y el acceso igualitario a los medios de comunicación. Si bien el INE ha asumido esta tarea con responsabilidad institucional, el diseño de una elección judicial requiere parámetros distintos a los de las contiendas políticas ordinarias.

En este momento histórico, es indispensable observar cuidadosamente el desarrollo de esta reforma. No estamos ante una transformación abstracta, sino frente a un proceso en marcha cuyas consecuencias prácticas aún están por medirse. El diseño institucional de un sistema de justicia no puede evaluarse únicamente con base en principios formales o en buenas intenciones. Su impacto debe analizarse desde los resultados concretos que genere en la vida pública y en la vigencia de los derechos. Por ello, es fundamental dar seguimiento al comportamiento de las campañas, a la calidad de las personas electas, a su actuación en el ejercicio de la función judicial y, sobre todo, a la manera en que esto incida en el acceso real y efectivo a la justicia.

No se trata de asumir una postura de resistencia cerrada ni de oponerse, por principio, a un nuevo modelo. Se trata, más bien, de advertir que las reformas institucionales profundas deben ir acompañadas de diagnósticos serios, participación social informada y mecanismos técnicos que garanticen su coherencia con los principios democráticos y constitucionales. La justicia no puede quedar a merced del humor social, del cálculo electoral o de intereses de coyuntura. Debe mantenerse como un espacio de legalidad, de imparcialidad y de defensa de los derechos.

En este contexto, el Estado mexicano tiene la responsabilidad de monitorear y evaluar cuidadosamente esta experiencia, sin minimizar los riesgos ni cerrar los ojos ante sus efectos. Las instituciones académicas, la sociedad civil y los propios actores judiciales tienen también un papel importante en ese seguimiento. La reforma ya es una realidad, pero su eficacia y legitimidad dependerán no de su promulgación, sino de su práctica. Lo que está en juego no es solo el diseño institucional del Poder Judicial, sino la garantía plena del derecho de todas las personas a una justicia independiente, imparcial y accesible.

Referencias

- Bonneau, C.W., & Hall, M.G. (2009). *In defense of judicial elections*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203876992>
- Burbank, S., & Friedman, B. (2002). Reconsidering judicial independence. En B. Friedman & S.B. Burbank (Eds.), *Judicial independence at the crossroads: An interdisciplinary approach*. <https://gretchen.law.nyu.edu/fac-chapt/636/>
- Carbonell, M. (2003). *El nuevo papel del poder judicial y la transición a la democracia en México (The new role of the judiciary and the transition to democracy in Mexico)*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1088/5.pdf>
- Consejo de la Judicatura Federal (2021). *Informe de labores 2021 (2021 Activity Report)*. <https://www.cjf.gob.mx>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Sentencia del 30 de junio de 2009 (Reverón Trujillo v. Venezuela case. Judgment of June 30, 2009). https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=273&lang=es
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Opinión Consultiva OC-20/19: Medio ambiente y derechos humanos (Advisory Opinion OC-20/19: Environment and human rights)*. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_20_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023). *Cuadernillo de jurisprudencia No. 1: Independencia judicial (Case Law Booklet No. 1: Judicial Independence)*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos & Suprema Corte de Justicia de la Nación (2023). *Cuadernillo de jurisprudencia No. 1: Independencia judicial (Case Law Booklet No. 1: Judicial Independence)*. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/independencia-judicial-0>
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. (2022). *Diagnóstico sobre la carrera judicial en México: oportunidades y riesgos (Diagnosis of the judicial career in Mexico: opportunities and risk)*. <https://fundar.org.mx>
- Garupa, N., & Ginsburg, T. (2009). *Judicial reputation: A comparative theory*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226290621.001.0001>
- Geyh, C.G. (2011). Judicial selection and the search for Middle Ground. *67 DePaul Law Review*, 67, 333. <https://www.repository.law.indiana.edu/facpub/2768/>
- Hall, M.G. (2007). Voting in state Supreme Court elections. *American Politics Research*, 35(4), 645–668.
- Helmke, G., & Ríos-Figueroa, J. (2015). *Courts in Latin America*. Cambridge University Press. https://assets.cambridge.org/97811070/01091/frontmatter/9781107001091_frontmatter.htm
- International Commission of Jurists (2005). *International principles on the independence and accountability of judges, lawyers and prosecutors – Practitioners’ guide, no. 1*. <https://www.icj.org/resource/no-1-international-principles-on-the-independence-and-accountability-of-judges-lawyers-and-prosecutors/>
- International Commission of Jurists (2015). *Judicial elections and judicial independence: A threat to judicial accountability?* <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2015/04/Universal-Judicial-Elections-Publications-Reports-2015-ENG.pdf>
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (2021). *Diario Oficial de la Federación (Organic Law of the Federal Judiciary (2021). Official Gazette of the Federation)*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPJF.pdf>
- Naciones Unidas (1985, septiembre 6). *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura (Basic principles relating to the independence of the judiciary)*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2023). *Los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial (The Bangalore Principles on Judicial Conduct)*. Naciones Unidas. https://www.unodc.org/documents/ji/training/19-03891_S_ebook.pdf
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2024). *Pronunciamiento sobre la reforma judicial en México (Statement on judicial reform in Mexico)*. <https://www.hchr.org.mx>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). *Disability-inclusive infrastructure*. <https://www.ohchr.org>
- Ríos Figueroa, J. (2017). El gobierno del Poder Judicial y la carrera judicial en México, 1917-2017. Apuntes para una historia socio-política. En: *Cien ensayos para el centenario. Aniversario de la Constitución Mexicana (The governance of the judiciary and the judicial career in Mexico, 1917–2017. Notes for a socio-political history. In: One Hundred Essays for the Centennial. Anniversary of the Mexican Constitution) (pp.273-287)*. IJ-UNAM/ Instituto Belisario Domínguez
- Shepherd, J.M. (2009). The influence of retention politics on judges’ voting. *Journal of Legal Studies*, 38(1), 169–206. <https://chicagounbound.uchicago.edu/jls/vol38/iss1/7/>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024). *Análisis técnico de la iniciativa de reforma judicial (Technical analysis of the judicial reform initiative)*. Centro de Estudios Constitucionales. <https://www.scjn.gob.mx>
- Tyler, T. R. (2006). *Why do people obey the law*. Princeton University Press.
- Valadés, D. (2024). Reflexiones sobre la reforma judicial en México (Reflections on judicial reform in Mexico). *Hechos y Derechos*, 16(86). <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19400>
- Voigt, S. (2009). The effects of judicial independence. *European Journal of Political Economy*, 25(2), 195–211. <https://minervaxtremelaw.haifa.ac.il/stefan-voigt-publications/>

Mutuales y sindicatos obreros en México (1853–1912): organización y acción colectiva en defensa de condiciones laborales

Denisse Muñoz Asseff¹

Resumen

El presente estudio analiza la evolución de la organización obrera en México entre 1853 y 1912, centrándose en el tránsito del mutualismo al sindicalismo y en las estrategias de acción colectiva, especialmente en la industria textil. Desde una perspectiva historiográfica, se propone que el mutualismo no fue una forma atrasada, sino una etapa con lógicas propias de solidaridad, construcción de identidad y negociación con el Estado. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo basado en el análisis de fuentes primarias, documentos de archivo y prensa, y su contraste con la historiografía especializada. Los resultados evidencian que las sociedades mutualistas funcionaron como espacios de sociabilidad y aprendizaje político que facilitaron el surgimiento de organizaciones sindicales, mientras que las huelgas se consolidaron como mecanismos centrales de protesta, con participación destacada de mujeres. Asimismo, las respuestas estatales y empresariales, a través de mecanismos como las convenciones textiles, tendieron a limitar las demandas obreras. En conclusión, el movimiento obrero se configuró mediante tensiones entre control, negociación y resistencia.

Palabras clave: movimiento obrero, mutualismo, sindicalismo, industria textil, acción colectiva.

Cómo citar: Muñoz, D. (2026). Mutuales y sindicatos obreros en México (1853–1912): organización y acción colectiva en defensa de condiciones laborales. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova3>

Mutual aid societies and workers' unions in Mexico (1853–1912): organization and collective action in defense of working conditions

Abstract

This study analyzes the evolution of workers' organization in Mexico between 1853 and 1912, focusing on the transition from mutualism to trade unionism and on strategies of collective action, particularly in the textile industry. From a historiographical perspective, it argues that mutualism was not a backward form, but rather a stage with its own logics of solidarity, identity formation, and negotiation with the state. Methodologically, a qualitative approach is adopted, based on the analysis of primary sources archival documents and the press and their comparison with specialized historiography. The results show that mutual aid societies functioned as spaces of sociability and political learning that facilitated the emergence of trade union organizations, while strikes became central mechanisms of protest, with notable participation by women. Likewise, state and employer responses, through mechanisms such as textile conventions, tended to limit workers' demands. In conclusion, the labor movement was shaped by tensions among control, negotiation, and resistance.

Keywords: labor movement, mutualism, trade unionism, textile industry, collective action.

Introducción

La relación paternalista entre patrones y trabajadores en México ha sido señalada como un factor que retrasó la consolidación del sindicalismo; sin embargo, explicarla únicamente en esos términos resulta insuficiente. Si bien, como plantea Keremitsis (1973), las primeras formas organizativas, como las sociedades de ayuda mutua surgidas desde 1853, privilegiaron la asistencia y la solidaridad interna, estudios posteriores han mostrado que el mutualismo también respondió a lógicas propias de organización obrera, orientadas a la construcción de identidad colectiva, la moralización del trabajo y la interlocución con el Estado (Teitelbaum y Gutiérrez, 2008). En este sentido, más que un estadio “atrasado”, el mutualismo constituyó una forma histórica específica de organización laboral.

Lejos de evolucionar linealmente hacia el sindicalismo, estas asociaciones combinaron potencial organizativo con limitaciones estructurales. Como advierte Woldenberg (2015), su énfasis en la protección social restringió su capacidad de confrontación directa, mientras que factores como la relación con el Estado y las dinámicas regionales del trabajo condicionaron el desarrollo desigual del movimiento obrero (Muñoz, 2021).

Así, el tránsito hacia formas sindicales modernas no puede entenderse sin considerar la interacción entre organización obrera, regulación estatal y estructura productiva.

Desde mediados del siglo XIX, las sociedades mutualistas, como la Junta de Fomento de Artesanos (1843) o la Sociedad Particular de Socorros (1853), establecieron las bases de la organización obrera (Ramos Escandón, 1988). Estas asociaciones, presentes también en regiones textiles como Puebla (Alonso Palacios, 1983), no solo brindaban auxilio económico, sino que funcionaban como espacios de sociabilidad y regulación interna. Su expansión tras la restauración republicana evidenció tanto la necesidad de protección frente a la precariedad laboral como la capacidad de autoorganización de artesanos y obreros.

No obstante, su desarrollo estuvo condicionado por el marco jurídico liberal, que reconocía formalmente la libertad de trabajo, pero limitaba la acción colectiva. La legislación penal del siglo XIX restringió prácticas como la huelga, favoreciendo una aparente igualdad contractual que, en la práctica, beneficiaba a los sectores empresariales (Marjorie, 1976). En este contexto, la organización obrera se configuró como un mecanismo

indispensable de defensa frente a la asimetría estructural entre capital y trabajo.

A partir de la década de 1870, iniciativas como el Gran Círculo de Obreros de México (Leal, 1991) reflejan un intento por superar el carácter local y gremial de las mutualidades, articulando redes más amplias de organización. Este proceso se vio influido por corrientes internacionales, como la Asociación Internacional de Trabajadores y la experiencia de la Comuna de París, lo que evidencia la inserción del movimiento obrero mexicano en debates globales. Sin embargo, la persistencia de estructuras mutualistas muestra que la transición hacia formas sindicales fue gradual y no exenta de tensiones.

Durante el porfiriato, la tolerancia selectiva del Estado favoreció las formas asociativas no conflictivas, mientras que la huelga fue marginada del ámbito legal (Leal, 1991). Esto reforzó el papel del mutualismo y el cooperativismo como estrategias de supervivencia, aunque también limitó su capacidad transformadora. Aun así, en sectores como el textil, estas organizaciones desarrollaron una doble función: asistencial, en tiempos de estabilidad, y de resistencia, en contextos de conflicto, lo que explica su papel central en la gestación de una cultura obrera basada en la solidaridad, la movilidad laboral y la experiencia colectiva.

En este proceso, la participación femenina resultó fundamental. Aunque frecuentemente excluidas de los espacios formales de representación, las mujeres no solo se integraron a mutualidades y organizaciones laborales, sino que también impulsaron formas propias de acción colectiva. Experiencias como las sociedades femeninas, las organizaciones vinculadas al Partido Liberal Mexicano o las redes políticas maderistas evidencian que su intervención trascendió el ámbito asistencial para incidir en la movilización social y política (Tuñón, 1991). Como ha señalado Scott (2008), la invisibilización de estas dinámicas en la historiografía tradicional limita la comprensión de la formación de la clase trabajadora.

También resultó determinante la participación de las hermanas Rosa y Guadalupe Narváez Bautista, dirigentes del organismo revolucionario denominado “La Junta Revolucionaria”, que organizó la primera reunión el 25 de diciembre de 1910 en el Instituto de Clases Especiales, domicilio de las profesoras Narváez. Estas hermanas distribuyeron propaganda entre sus amigas, alumnas, clientela y servidumbre, con el objetivo de concientizarlas e involucrarlas en el proceso democrático enarbolado por el maderismo.

Este tipo de acciones permite observar que la

movilización política no se desarrolló exclusivamente en los espacios formales de la política o en las estructuras masculinizadas del poder, sino también en redes sociales cotidianas articuladas desde ámbitos educativos, laborales y domésticos. La estrategia de difusión utilizada por las hermanas Narváez evidencia la importancia de los vínculos personales como medio de politización, especialmente en contextos donde el acceso directo a las esferas públicas era limitado para las mujeres.

Asimismo, este caso muestra que la participación femenina en el proceso revolucionario no puede interpretarse únicamente como un fenómeno complementario o marginal, sino como un elemento activo dentro de la construcción de la cultura política del maderismo. Ahora bien, por medio de la organización de reuniones, la circulación de propaganda y la activación de redes de sociabilidad, estas mujeres contribuyeron a ampliar las bases sociales del movimiento democrático, introduciendo formas alternativas de participación política.

En este sentido, el ejemplo de las hermanas Narváez permite comprender que la Revolución mexicana no solo implicó transformaciones en el orden político institucional, sino también en las formas de participación social, donde actores tradicionalmente invisibilizados adquirieron un papel relevante en la difusión de ideas y en la organización colectiva.

Maderismo y descontento obrero

En 1910, la población total de México ascendía a 15 160 369 habitantes, de los cuales aproximadamente 9 millones y medio fueron registrados en el censo de ese mismo año como peones y trabajadores agrícolas sin tierra (Dirección General de Estadística, 1910). Este dato refleja la profunda concentración de la población en condiciones de trabajo precarias en el ámbito rural, lo que evidencia una estructura social altamente desigual y con acceso limitado a la propiedad de la tierra.

Esta realidad estructural ayuda a comprender las condiciones materiales que dieron origen al descontento social previo al estallido revolucionario, ya que la mayoría de la población campesina se encontraba subordinada a relaciones laborales de tipo hacendario, caracterizadas por la dependencia económica y la falta de movilidad social.

En contraste, aunque la población urbana era reducida en comparación con la rural, en los centros urbanos comenzaba a desarrollarse un sector obrero con mayor grado de organización y con-

ciencia social, influido por las transformaciones industriales y por la circulación de ideas políticas que cuestionaban las condiciones laborales existentes. De este modo, la desigual estructura demográfica y económica del país no solo describe la composición social de la época, sino que permite entender las bases del creciente malestar que alimentó tanto el movimiento obrero como el contexto previo a la Revolución mexicana.

A su vez, Francisco I. Madero no incorporó de manera explícita en el Plan de San Luis Potosí un programa dirigido a la clase trabajadora, centrandolo su propuesta en la restitución del orden constitucional y, en menor medida, en la cuestión agraria. No obstante, más que interpretar esta omisión como una falta de conciencia sobre la problemática social, la historiografía reciente ha señalado que el maderismo respondió a una lógica política liberal que priorizaba la democratización del régimen como condición previa para atender otras demandas sociales (Knight, 2010; Hart, 2002). En este sentido, diversos estudios han mostrado que tanto los sectores obreros como sus organizaciones mutualistas y sindicales ya contaban con formas propias de articulación y reivindicación desde finales del siglo XIX, por lo que su relación con el movimiento maderista fue diversa y no puede reducirse a una supuesta falta de comprensión de los límites del cambio político (Illades, 2008; Bortz, 2008).

Con el triunfo maderista, las expectativas y esperanzas de los obreros textiles se vieron renovadas; para ellos, significaba la posibilidad de solucionar viejas demandas. Por esto, los trabajadores textiles iniciaron, a finales de 1911 y principios de 1912, un movimiento de huelga que paralizó la mayoría de las fábricas textiles del país (Gómez Álvarez, 1989a, p. 21). Ante el ascenso del movimiento obrero nacional, el presidente Madero impulsó la creación del Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, con atribuciones propias para solucionar los conflictos obrero-patronales. Este organismo recopilaba toda la información relativa al trabajo. Su propósito era contactar a los gobiernos estatales, jefes industriales y grupos obreros con el fin de obtener datos respecto a la demanda y oferta laboral en distintas comarcas de la República, épocas de mayor trabajo, tipos de jornales, precios corrientes de consumo, costos de alquiler de casas y viviendas obreras, etcétera.

El abogado Querido Moheno, secretario de Industria y Comercio, junto con J. Molina Enríquez, director del Departamento, propusieron abrir una oficina dedicada a la protección de las

obreras y sus hijos con fecha de 13 de diciembre de 1911. No obstante, no sería Madero, sino Victoriano Huerta, quien crearía el Departamento de Investigación y Protección del Trabajo de la Mujer y del Niño en 1914.

La dirección del Departamento del Trabajo fue encomendada a Antonio Ramos Pedrueza, político que había apoyado la candidatura de Vázquez Gómez. La dependencia se dividió en tres secciones: Estadística y Publicación, Conciliación y Protección, y Legislación. Los datos recabados servían para completar una visión general de los trabajadores y para reconocer las diferencias regionales en las condiciones de trabajo. Así cumplía con su propósito: informar a los obreros sobre las regiones donde se podría encontrar empleo y resolver los conflictos obrero-patronales (Ramos, 1988, p. 97). A pesar de ello, la solución del conflicto textil se vio postergada.

En vista de la crítica situación actual de la clase obrera ocurrimos al señor Licenciado Antonio Ramos Pedrueza jefe de la Oficina Nacional del trabajo quien nos dijo lo siguiente: no solo se tiene el propósito de fijar la atención del Gobierno federal en la mejoría de las clases trabajadoras bajo el aspecto del salario sino también en la mejoría de sus condiciones morales. En materia de trabajo de mujeres y niños nada se ha hecho, y, sin embargo, es indispensable la expedición de alguna ley que reglamente el trabajo de los seres débiles, que tienen derecho a la protección más vigorosa del Estado (El País, 12 de enero de 1912).

Desde el inicio del maderismo existía un interés por atender los problemas de las obreras y niños, pero, en la práctica, no se concretaron reformas que ayudaran a las mujeres a tener un mejor nivel de vida.

A lo largo de estos años, el país atravesó por fuertes convulsiones político-sociales: el dominio del Congreso de la Unión por elementos porfiristas, las rebeliones armadas de Orozco, Reyes y Vázquez Gómez, y el levantamiento de Emiliano Zapata. En Puebla, la situación era semejante, manifestándose en la elección del gobernador maderista Nicolás Meléndez. Diversos grupos, incluso algunos maderistas, se opusieron a su elección por considerarla una imposición del nuevo régimen (Gómez Álvarez, 1989b, pp. 21-22).

Durante el Gobierno de Madero surgió un movimiento obrero protagonizado por los trabajadores textiles, sin precedentes en la historia del país. El contingente poblano desempeñó un

papel destacado: fueron los primeros en declararse en huelga general en diciembre de 1911. El gobernador Meléndez tuvo que hacer frente a las demandas obreras, pero asumió una actitud imprudente e insensible: condenó las huelgas textiles y pidió a los campesinos que se apegaran a los procedimientos legales. Sus errores complicaron la situación del estado, que cayó bajo el control de grupos armados opositores. Además de los zapatistas y los vazquistas, operaban en Puebla facciones contrarrevolucionarias financiadas por los partidos de Mucio P. Martínez y otros más, leales al general Félix Díaz, sobrino de don Porfirio (Lomelí Vargas, 2001).

La huelga general de los obreros textiles poblanos se inició el 20 de diciembre de 1911 en la fábrica La Constancia. La causa inmediata fue que el administrador prohibió a los obreros compartir alimentos con compañeros que vivían lejos de la fábrica. Los huelguistas publicaron una convocatoria en la que explicaban su lucha y solicitaban apoyo económico y moral. Dos días después, 6 000 obreros pertenecientes a fábricas como La Covadonga, La María y Santo Domingo se sumaron al paro. Para el 27 de diciembre, las fábricas de Atlixco también se habían unido; la solidaridad se expresó desde el inicio, pues los obreros recibían 15 centavos diarios que sus compañeros de las fábricas textiles del Valle de México acordaron proporcionarles (Gómez Álvarez, 1989b, p. 25). Para el 4 de enero, la mayoría de las fábricas de la zona estaban en huelga, y 9 más de Veracruz se incorporaron al movimiento, convirtiéndolo en un conflicto nacional.

En este contexto de 1911 se desarrolló en el estado de México una de las primeras huelgas con participación femenina. Ocurrió en La Sinaloense, una de las fábricas más grandes del país, propiedad de Ricardo Otero, diputado porfirista con contratos gubernamentales para la confección de uniformes militares. En noviembre, Otero intentó trasladar la producción de las instalaciones de la fábrica a la casa de las obreras, lo que aumentaría su carga financiera, además de dividir las y reducir el pago a destajo. Asimismo, buscaba disminuir cinco centavos el valor de la tela (Porter, 2008a, p. 70).

Las obreras organizaron una comisión para entrevistarse con el patrón, quien se negó a recibir las. En respuesta, Enrique Bordes Mangel y Camilo Arriaga, del Partido Liberal, intervinieron como mediadores. Las trabajadoras ofrecieron laborar en la fábrica y pagar el uso de las máquinas si se respetaba la tarifa gubernamental. El dueño rechazó las condiciones y las mujeres fueron a la huelga.

Las costureras, que al principio eran doscientas, marcharon al Palacio Nacional gritándole a Madero: “¡Si el presidente no nos atiende, para nosotras es la revolución!” (Porter, 2008b, p. 70-71).

La huelga de La Sinaloense se dio en una coyuntura importante de la historia de México. Porfirio Díaz acababa de dejar el país e iba al exilio a Francia, mientras Francisco I. Madero había asumido la presidencia. Otero había sido amigo del antiguo vicepresidente Ramón Corral y la gente se preguntaba cómo lo trataría el nuevo gobierno. Tanto las trabajadoras como los periodistas que las respaldaban evocaban la huelga de 1907 de Río Blanco.

El 26 de diciembre, el procurador general de la República solicitó que Otero pagara los salarios retenidos de las costureras. Tanto ellas como el público en general esperaban la respuesta de Madero como indicio de lo que vendría después. El 30 de diciembre de 1911, Nueva Era publicó un artículo del abogado Eduardo Fuentes que denunciaba que el secretario de Guerra y Marina había amedrentado a las obreras si no volvían al trabajo pronto.

Asimismo, Fuentes cuestionaba la sinceridad del Partido Liberal y de don Camilo Arriaga en sus esfuerzos por mediar el conflicto. En enero de 1912, el Gobierno permitió a Otero conservar el contrato para la producción de ropa de munición y cerrar sus talleres. El secretario de Guerra resolvió que no se rescindiera el contrato con La Sinaloense, diciendo que se había cumplido lo estipulado con él. Otero se vio entonces libre para cerrar la fábrica y, así, de un solo golpe, acabó con la huelga y mantuvo las condiciones de trabajo que la habían causado.

No dispuestas a aceptar tal resolución, las costureras se apostaron en la fábrica y la vigilaron día y noche. El 16 de enero, uno de los administradores, el señor Agraz, logró entrar, pero lo atraparon dentro. Otero respondió llamando a la policía; si bien el señor Agraz logró escapar, fue atacado por las obreras. Dos huelguistas, identificadas como instigadoras, fueron arrestadas. Aunque el número de huelguistas disminuyó a menos de 100, sobre todo porque el nuevo gobierno revolucionario no estaba dispuesto a escuchar sus demandas, esto no marcó el fin del activismo de las obreras. Muchas de las que habían participado hallaron trabajo en otras fábricas.

En la Ciudad de México, el movimiento inició el 26 de diciembre de 1911 en la fábrica de San Antonio Abad, cuando se declararon en huelga. La administración instaló mecanismos que reducían el salario y la producción de géneros tejidos más

ligeros, con ciertas piezas mecánicas en los telares (Porter, 2008a, p. 73).

Estos se aliaron con trabajadores de toda la ciudad y, para principios de enero de 1912, había miles de personas en huelga. El 2 de enero, cinco mil obreras de las fábricas de textiles, bonetería y confección del Distrito Federal se declararon en huelga en las compañías de La Hormiga, San Antonio Abad, La Carolina, La Linera y Contre-ras. El número total de huelguistas superaba las treinta mil personas (hombres, mujeres e infantes), después de que la parentela de los obreros se solidarizara con el movimiento al marchar junto con ellos (Porter, 2008b, p. 74).

El 6 de enero, más de 5 mil obreros marcharon de la avenida Juárez al Palacio Nacional. Madero se presentó en el balcón y prometió reducir la jornada laboral y eliminar el trabajo infantil. Un testigo relató lo siguiente:

La mañana de ayer, recorrió las principales calles de la metrópoli una manifestación compuesta de más de 5 mil obreros, quienes en vista de que los propietarios de las fábricas no han cedido aún a sus pretensiones decidieron recorrer en correcta formación las calles de la capital a título de protesta.

El señor Ezequiel Chávez presidente del Club Obrero Aquiles Serdán organizó la citada manifestación que se distinguió por el orden que demostraron los participantes.

Al llegar frente a palacio nacional se dispuso que una comisión de obreros hablara con el presidente Madero, quien salió al balcón de palacio siendo fuertemente aplaudido por los obreros [...] hubo un detalle curioso: un obrero de corta edad, descubriéndose ante el presidente exclamó ¿Para cuándo es la democracia señor Madero? El señor Madero y sus acompañantes rieron de buena gana. (El País, 4 de enero de 1912).

El 10 de enero de 1912, las boneteras de La Perfeccionada, la más grande del estado de México, intentaron también estallar la huelga. Pedían un aumento del 20 % para las responsables del departamento de control de calidad. Primero, el administrador accedió a su petición, pero luego desistió de los acuerdos, pues dos mujeres de otro departamento se dieron cuenta y alegaron que todos los obreros debían recibir el aumento. Las obreras se rebelaron, instando a otras trabajado-

ras a ir a la huelga; las amenazaron con apedrearlas si volvían al turno de la tarde. El administrador llamó a la policía y las rebeldes fueron llevadas a la estación, mientras que el resto volvió al trabajo (Porter, 2008a, p. 78).

Al mismo tiempo, en Puebla este movimiento estuvo representado por las mujeres en la fábrica de tabaco El Pabellón, quienes eran mayoría en la planta laboral y dejaron de trabajar a principios de agosto de 1912 para exigir el reemplazo de administradores abusivos. Los dueños ofrecieron aumentos si terminaban la huelga, pero estas continuaron firmes. En represalia, varias fueron arrestadas y agredidas físicamente, alegando que intentaban impedir físicamente el trabajo de otras. Esta agresión por parte de las autoridades locales preocupó a muchos observadores (La France, 1987a, p. 195).

En esta industria, los varones ganaban 80 centavos diarios y pedían un aumento a 1.75 pesos; las maquinistas solicitaban un incremento del 25 % y las pegadoras, 18 centavos por mazo en lugar de 12. Además, las trabajadoras denunciaban los abusos verbales y el trato humillante por parte de los capataces, operarios y empleados de la administración. Ellas exigían: “Que no se mezclen en nuestra vida privada [...] que nos respeten como obreras” (García Acosta, 1995, p. 62).

Estas protestas fueron finalmente acalladas; sin embargo, lejos de constituir episodios aislados, revelan un patrón más amplio de conflictividad laboral en el México de la transición revolucionaria.

Como ha señalado Bortz (2008), la expansión de las huelgas en estos años evidencia no solo el deterioro de las condiciones de trabajo, sino también la consolidación de repertorios de acción colectiva entre los trabajadores industriales. En este contexto, la participación femenina, visible en casos como La Sinaloense o El Pabellón, no fue marginal, sino constitutiva de las dinámicas de movilización, al articular demandas económicas con reclamos de dignidad laboral y respeto en el espacio productivo. Asimismo, la respuesta estatal, caracterizada por la ambivalencia entre mediación, represión y protección de intereses empresariales, refleja las limitaciones del nuevo régimen para canalizar el creciente descontento obrero. En conjunto, estos elementos permiten interpretar las huelgas de 1911-1912 como expresión de un malestar estructural que vinculaba condiciones materiales adversas, formas emergentes de organización colectiva y una incipiente, aunque conflictiva, redefinición de las relaciones entre trabajadores, capital y Estado.

Convenciones textiles de 1912 y 1914

La huelga general de diciembre de 1911 fue, también en el caso de Puebla, parte de un movimiento de protesta contra la imposición de Meléndez como gobernador, quien se convirtió en representante de los industriales ante los huelguistas. En algunas reuniones, les propuso a los obreros que regresaran primero al trabajo para después continuar discutiendo sus demandas; sin embargo, los obreros, que habían aprendido de los conflictos de 1906-1907, rechazaron la propuesta.

Ante esta negativa, los industriales se vieron en la necesidad de cambiar de actitud, lo que derivó en la convocatoria y desarrollo de convenciones textiles como espacio formal de negociación. Estas convenciones, como ha señalado Bortz, constituyeron un mecanismo clave para canalizar el conflicto laboral, al intentar institucionalizar el diálogo entre capital y trabajo, aunque bajo condiciones que tendían a favorecer a los empresarios. En este sentido, más que representar una solución definitiva a las demandas obreras, dichas instancias reflejan los límites de la negociación colectiva en un contexto donde el poder industrial y la mediación estatal condicionaban los resultados del proceso (Bortz, 2008; Illades, 2008).

El 5 de enero se realizó, en el Centro Industrial Mexicano, una reunión de todos los propietarios de las fábricas del estado. Se acordó la disminución de la jornada laboral, suprimiendo una hora, pero se negó el aumento salarial. A pesar de ello, los obreros decidieron continuar la huelga. Mientras tanto, la situación económica de los huelguistas se volvió difícil: los 15 centavos que recibían de los obreros textiles del Valle de México dejaron de percibirlos cuando estos también entraron en huelga. No obstante, José Otáñez, presidente de la Sociedad Cooperativa de Obreros Libres en Puebla, consiguió ayuda económica de los cigarreros y los ferrocarrileros, así como facilidades para obtener crédito de semillas por parte de los agricultores.

El 13 de enero de 1912, los huelguistas poblanos llegaron a la Ciudad de México para entrevistarse con Madero. La oferta del Gobierno consistió en reducir la jornada laboral a 10 horas en todo el país y aumentar los salarios en un 10 %, tanto para los trabajadores a destajo como para los jornaleros. Dos días después, regresaron al trabajo los obreros del Distrito Federal y de Tlaxcala. En cambio, entre los obreros poblanos prevaleció una fuerte inconformidad, pues no se resolvieron problemas como la abolición de la tienda de raya ni el horario del trabajo nocturno.

Al regresar al trabajo, algunos industriales no cumplieron con las demandas, excusándose en la vaguedad de los acuerdos. Se despidió a algunos dirigentes obreros, quienes tuvieron dificultades para encontrar trabajo en otras partes, ya que los propietarios elaboraron una lista con los nombres de los dirigentes de las mesas directivas (Gómez Álvarez, 1989a, p. 26).

Dadas las circunstancias, la iniciativa de formar una organización obrera que aglutinara al conjunto de los trabajadores textiles del país se concretó el 13 de febrero, con la fundación del Comité Central de Obreros. Si bien su creación fue iniciativa de los propios trabajadores, también fue impulsada por el Departamento del Trabajo como instrumento de control sobre las acciones obreras (Gómez Álvarez, 1989b, p. 26).

Ese mismo día se llevó a cabo una reunión con 69 delegados de fábricas de Orizaba, Puebla, estado de México, Querétaro y Jalisco, en la que los obreros poblanos tuvieron gran influencia como dirigentes del comité, quizá porque fueron ellos quienes iniciaron el movimiento. En marzo, José Otáñez fue expulsado del Comité Central de Obreros y, posteriormente, por presión de los industriales, fue también expulsado del estado de Puebla.

Ante la renuencia del Departamento del Trabajo y de los industriales a iniciar las discusiones, los obreros enviaron un ultimátum al presidente Madero, quien, ante la presión, decidió convocar a una Convención de Industriales. Dicha convención fue, en realidad, un encuentro entre empresarios y Gobierno. En algunas reuniones se permitió la participación de los obreros, pero los acuerdos fueron tomados exclusivamente por los empresarios, con el respaldo del Gobierno. Los trabajadores no tuvieron un poder real de influencia en las decisiones, aunque los resultados se presentaron como acuerdos conjuntos, que finalmente dieron origen a un reglamento (Gómez Álvarez, 1989a, p. 27-28).

Algunos artículos del reglamento aprobado establecían la regulación de la jornada laboral (con límites de entre nueve y diez horas), la prohibición del trabajo infantil para menores de 14 años y la fijación de un salario mínimo de 1.25 pesos diarios para los trabajadores de la industria textil. No obstante, estas disposiciones se acompañaban de mecanismos que reforzaban el control patronal, como la obligación de los obreros de mantener las máquinas, asumir los costos por daños o trabajos defectuosos e indemnizar a la fábrica en determinados casos.

En conjunto, más que constituir una mejora sustantiva en las condiciones laborales, el re-

glamento reflejaba una lógica de regulación que combinaba concesiones limitadas con la preservación de relaciones de subordinación en el proceso productivo, evidenciando, como advierte Bortz, los márgenes restringidos dentro de los cuales se institucionalizaron las demandas obreras en el periodo (Bortz, 2008; Illades, 2008).

El Comité Central de Obreros consideró que los puntos del reglamento en los que se les hacía responsables de los daños a las máquinas resultaban perjudiciales. Por tal motivo, el 18 de julio estalló nuevamente la huelga en las fábricas del distrito de Puebla, esta vez en protesta contra el reglamento. El jefe político de la ciudad, Carlos Aldeco, ordenó la aprehensión de varios huelguistas.

Para el año de 1914, el Departamento del Trabajo convocó a una convención de empresarios dueños de boneterías a lo largo y ancho del país. Entre las demandas que se presentaron, se propuso eliminar el turno nocturno, bajo el argumento de que la mayoría de las personas empleadas en el ramo eran mujeres y, con ello, se “cuidaba su honra”. Esta medida, sin embargo, las afectaba, pues al trabajar a destajo, el retiro del turno reducía parte importante de sus ingresos.

No obstante, el tema más debatido fue el establecimiento de un salario uniforme para todo el ramo de la bonetería, similar al de los tejidos de hilados de algodón, algo que resultó un fracaso. El desenlace de la Convención de Industriales era previsible, puesto que no resultaba conveniente ni para los obreros ni para los empresarios. Así lo expresó el dueño de la bonetería La Perfeccionada, al ser cuestionado por su ausencia en las reuniones de la convención:

He visto con gusto por la prensa que ya ha sido aprobado por la convención y los obreros el reglamento de la fábrica y aunque es casi una reproducción de los existentes en algunas fábricas no quiere esto decir que no se haya dado un paso adelante [...] Antes de dar inicio a sus sesiones, la convención de industriales yo era de los de la opinión de que un salario mínimo uniforme en toda la república no era justo ni práctico. Pero después de haberme convencido de que era verdad lo que se decía que en algunas fábricas se pagaba a 30c diarios a algunos obreros hoy opino que se fije un jornal mínimo, pero no fijando una tarifa igual para todas las fábricas porque eso va a resultar un disparate.

Si se fija por ejemplo en 1.25 el mínimo que debe ganar un obrero que maneja una máquina, el

fabricante es el que debe fijar el destajo que tiene que pagar para que el obrero no gane menos de esa cantidad. Para probar que la tarifa que se pretende implantar en la fábrica que yo dirijo es un disparate le acompaña una hoja con la tarifa vigente en esta fábrica. Con esta tarifa los sueldos están nivelados es decir cada obrero gana lo que debe ganar en relación a lo que ganan los demás. (Archivo General de la Nación, 1912).

Ahora bien, derivado de lo anterior se evidencia que los industriales no estaban dispuestos a cumplir con la tarifa única de salario. Muchos empresarios abandonaron las reuniones, y un gran número nunca implementó el nuevo acuerdo o lo interpretó de modo que los beneficiara (La France, 1987b, p. 198). Del mismo modo, el nuevo reglamento interno de las fábricas resultaba contrario al bienestar de los trabajadores, pues al quedar como responsables de los desperfectos de las máquinas, sus salarios se veían mermados al cubrir gastos que concernían al dueño de la fábrica.

A pesar de no haber asistido a la convención, Jenkins afirmó en una carta al Departamento del Trabajo haber establecido desde tiempo atrás el salario propuesto. La misiva expresaba lo siguiente:

Con referencia a su telegrama avisando de la aprobación de la tarifa nueva tengo que manifestarle que hace mucho tiempo estoy pagando en mi fábrica sueldos bastante mayores que los señalados por dicha tarifa nueva y para conformar con dicha tarifa me veré en la necesidad de bajar los precios que hoy pago como 10 %. Esta diferencia será en los departamentos que trabajan por destajo, pues los pocos que trabajan por día ganan igual que en otras fábricas. Al conformar con la tarifa nueva, bajando los precios actuales seguramente mi gente no quedará conforme, en que (sic) caso le avisare a usted (Archivo General de la Nación, octubre de 1914).

Aunque no se dispone de datos que confirmen si era verdad que Jenkins pagaba sueldos superiores a las obreras, según lo acordado en la convención, se supo que durante la huelga de marzo 1912, una de las principales demandas era precisamente un mejor salario. Jenkins notificó al Departamento del Trabajo haber puesto en práctica la tarifa única de salario en su bonetería hasta el 13 de enero de 1913. Ello puede leerse de esta manera:

Otro punto que deseaba consultar con usted es que según entiendo yo la tarifa nueva no hace

previsión para máquinas estiradores de diferentes tamaños. Como unas máquinas son de siete y ocho chorros y potros de nada más cuatro chorros (como las mías) no me parece del todo justo pagar lo mismo por una máquina chica como por una de doble tamaño.

Ahora estoy pagando lo mismo por las máquinas chicas mías como en otras fábricas por las de tamaño doble, pero al aumentar la tarifa creo justo y razonable que en lugar de dejar un trabajador cuidar nada más un lado de la máquina chica como ahora hacen, exigirle encargarse de más trabajo para igualar el trabajo que harán en mi fábrica, como el trabajo de otras fábricas. Le he de estimar a usted me dé su opinión sobre este asunto así como el de si cree necesario que baje sueldos (Archivo General de la Nación, octubre de 1914).

Por lo tanto, de la cita vertida, se puede advertir que Jenkins intentaba sacar provecho de la tarifa, pues argumentaba estar de acuerdo con esta siempre y cuando se aumentara la carga laboral de las obreras.

En mi fábrica tengo dos máquinas para surtir a una sola máquina pabilador, según dice la nueva tarifa respecto al pago de los estiradores deben ganar lo que gana el obrero que trabaja el pabilador y cuando hay dos máquinas estiradores, que surten a una máquina pabilador dicen que ganarán los dos lo que gana el pabilador.

Las máquinas estiradores que tengo son muy chicas, nada más de cuatro chorros mientras que en casi todas las demás fábricas las máquinas estiradores son de ocho chorros o sea con doble capacidad. Por lo mismo entiendo que haré bien en partir la raya como he dicho. Rayándolos así ganarán más o menos lo que siempre les he pagado. En los demás departamentos de mi fábrica, entiendo bien los sueldos que han de ganar los operarios y en casi todos estoy pagando más de los que especifica la nueva tarifa (Archivo General de la Nación, octubre de 1914).

Entonces, al considerar que no podría aumentar el trabajo del obrero, Jenkins proponía dividir el sueldo de las trabajadoras, argumentando que sus máquinas son más pequeñas que las de otras fábricas. Como puede observarse, la Convención de 1912, lejos de beneficiar a los trabajadores, los

perjudicó y generó confusión entre los dueños de las boneterías, cuyas condiciones productivas no podían medirse bajo el mismo estándar que las de hilados y tejidos. Dadas las circunstancias, la protesta fue enorme; el 4 de agosto de 1912, más de 2000 obreros se reunieron en el Teatro Variedades de la ciudad de Puebla y declararon la huelga en todas las fábricas del distrito.

Los trabajadores exigieron modificar las cláusulas del reglamento relacionadas con la obligatoriedad de limpiar las máquinas y, sobre todo, con la indemnización que el obrero debía pagar por los daños causados. Ante la combatividad de los huelguistas, los industriales cedieron y, el 7 de agosto, acordaron suspender la aplicación del reglamento, por lo que los obreros decidieron levantar la huelga.

Una vez pospuesto el nuevo reglamento, el movimiento obrero centró su lucha en la aplicación de la nueva tarifa salarial. Al no entrar en vigor, se intensificaron las presiones de los trabajadores. El 15 de septiembre, los obreros de Puebla, Tlaxcala y algunas fábricas del estado de México se declararon en huelga general, aunque esta no se prolongó demasiado tiempo.

Ante la firmeza de los huelguistas poblanos, los industriales recurrieron a un medio de presión que ya habían utilizado antes: el paro patronal. El 26 de septiembre acordaron cerrar todas las fábricas textiles de Puebla y Tlaxcala por tres meses, argumentando que los trabajadores los habían orillado a tomar tales medidas y que la falta de producción los beneficiaría, pues aumentaría la demanda y, en consecuencia, los precios.

Alarmado por la situación, el Gobierno federal envió a Ramos Pedrueza a la ciudad de Puebla para dialogar con el gobierno local y los industriales. El resultado fue desfavorable para los obreros: los industriales se comprometieron a reabrir sus fábricas el 7 de octubre de 1912, mientras que el Gobierno local acordó expulsar del estado a los dirigentes de las mesas directivas obreras. Por su parte, Ramos Pedrueza se comprometió a buscarles empleo en la Ciudad de México. En total, fueron 18 los obreros expulsados; algunos fueron reubicados por el Departamento del Trabajo en fábricas del Distrito Federal, con la condición de no volver a Puebla, en tanto que otros, al negarse, fueron consignados al servicio militar (Gómez Álvarez, 1989a, p. 32).

De este modo, el movimiento obrero poblano sufrió una derrota, puesto que su dirección fue desarticulada. Durante enero de 1913, muchas fábricas de Puebla implementaron la tarifa y el reglamento aprobados por la convención, aunque el

conflicto persistió. En los primeros días de 1913, varias fábricas volvieron a declararse en huelga, aunque de forma aislada y sin coordinación. El movimiento, prácticamente derrotado, no logró sobreponerse y sufrió una depresión creciente y desmoralizante (Gómez Álvarez, 1989b, p. 32).

En el desarrollo del movimiento obrero textil, el gobierno maderista improvisó algunos elementos de una política laboral, en especial en lo que se refiere a la intervención del Estado en la relación capital-trabajo. Así, a través del Departamento del Trabajo, el Gobierno de Madero sentó las bases de una política intervencionista, que posteriormente sería desarrollada por los distintos gobiernos revolucionarios y que finalmente adquirió carácter legal en la Constitución de 1917.

En enero de 1912, el grado de éxito de las distintas facciones fue muy variado. Las obreras de La Sinaloense obtuvieron respaldo del público; sin embargo, el Gobierno de Madero apoyó al patrón. Pese a la huelga de La Perfeccionada y otras fábricas de tejido de punto que se unieron a las manifestaciones callejeras, no se convocó a una convención de empresarios boneteros. En la Convención Textil, los obreros organizaron comisiones en las que participaron mujeres, aunque el cumplimiento de las resoluciones fue voluntario, por lo que el éxito fue relativo (Porter, 2008a, p. 56).

El resultado para las mujeres fue ambiguo: al ser excluidas de los turnos nocturnos, perdieron oportunidades de incrementar sus ingresos; no obstante, la experiencia sirvió de base para las demandas obreras en los años siguientes.

En conjunto, las convenciones textiles de 1912 y 1914 evidencian tanto los alcances como las limitaciones de los primeros intentos por institucionalizar el conflicto laboral en el México revolucionario. Si bien introdujeron mecanismos formales de regulación, como la fijación de jornadas, salarios mínimos y ciertas restricciones al trabajo infantil, su diseño y aplicación estuvieron condicionados por los intereses empresariales y la mediación estatal, lo que restringió la capacidad de los trabajadores para incidir de manera efectiva en los acuerdos. Lejos de resolver el descontento obrero, estas instancias pusieron de manifiesto las tensiones estructurales entre capital y trabajo, al tiempo que redefinieron las estrategias de acción colectiva, favoreciendo la continuidad de la huelga, la articulación regional y la politización de las demandas laborales. De este modo, ambas convenciones no consolidaron un equilibrio duradero, pero sí sentaron precedentes importantes en la configuración de las relaciones laborales durante el proceso revolucionario.

Metodología

El presente estudio se inscribe en una perspectiva de la historia social del trabajo con enfoque historiográfico, orientada al análisis de las formas de organización obrera en México entre 1853 y 1912. Metodológicamente, se articula una estrategia cualitativa basada en el análisis crítico de fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras se incluyen documentos de archivo (particularmente expedientes del Departamento del Trabajo, prensa de la época y testimonios contemporáneos), que permiten reconstruir las prácticas de organización, protesta y negociación de los trabajadores. Estas fuentes son contrastadas con una revisión sistemática de la literatura historiográfica especializada, con el fin de identificar debates, continuidades y reinterpretaciones en torno al mutualismo, el sindicalismo incipiente y la acción colectiva obrera.

El análisis se desarrolla a partir de una lógica interpretativa que privilegia la contextualización de los procesos, atendiendo a factores estructurales como la relación entre Estado y movimiento obrero, las condiciones de la industria textil y la dimensión de género en la participación laboral. De este modo, se buscó no solo describir los acontecimientos, sino explicar las estrategias organizativas y sus alcances dentro de un proceso histórico más amplio de configuración de la clase trabajadora en México.

Conclusiones

Desde el mutualismo hasta la conformación de los sindicatos, puede observarse cómo los obreros en México atravesaron distintas etapas que incluyen las asociaciones mutualistas de carácter asistencial, las sociedades de resistencia orientadas a la defensa de condiciones laborales y, posteriormente, las organizaciones sindicales con capacidad de negociación y acción colectiva en su búsqueda por el resguardo de organizaciones que los respaldaran o protegieran ante las diversas adversidades a las que estaban sometidos al laborar en las fábricas a lo largo y ancho del país.

Los trabajadores de la industria textil, provenientes, en su mayoría, de comunidades campesinas, se enfrentaban a diferentes formas de violencia estructural que deterioraban su calidad de vida y los colocaban en una situación de desventaja frente a otros sectores laborales. Entre los principales problemas que padecían se encontraban los bajos salarios, las largas y extenuantes jornadas, el sistema de pago a destajo, el racismo

perpetrado por dueños de fábricas y capataces extranjeros, la leva forzada y el estado de semiesclavitud derivado de las tiendas de raya, establecidas en los pueblos fabriles donde, en muchos casos, los obreros también residían.

En el caso de las mujeres, estas condiciones se agravaban, pues la mayoría era contratada en fábricas de bonetería, donde no existía un salario fijo y se les pagaba por pieza elaborada, lo que profundizaba su situación de miseria y precariedad económica.

Ante este panorama, las sociedades mutualistas y, posteriormente, los sindicatos surgieron como organizaciones que hacían frente a los problemas del sector obrero. En el caso de las mutuales, su función principal era brindar auxilio económico mediante cajas de ahorro para situaciones de enfermedad, o a sus familias en caso de muerte, pero también cumplían un papel cultural y comunitario, al organizar exposiciones, celebraciones cívicas y religiosas, así como la creación de folletos o periódicos. En muchos casos, estas actividades se realizaban con la aprobación o ayuda del gobierno en turno.

Con la aparición de los sindicatos, entró en función una de las armas más poderosas de los obreros en este periodo: la huelga. Estas manifestaciones de lucha colectiva verdaderamente hicieron resonar el clamor obrero ante las auto-

ridades. Aunque varias fueron reprimidas con violencia, como la de Río Blanco, Veracruz, o sus demandas fueron desestimadas, sirvieron como experiencias organizativas y políticas que permitieron avanzar, poco a poco y con gran esfuerzo, en la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores textiles.

Finalmente, la lucha textil mexicana no logró sostenerse ante la competencia internacional; sin embargo, este desenlace no puede explicarse de manera exclusiva por la importación masiva de telas extranjeras. A ello se sumaron factores estructurales internos, como las limitaciones tecnológicas de la industria, la desigualdad en la organización de la producción, las dificultades para unificar condiciones laborales a escala nacional y las propias tensiones entre empresarios y trabajadores. Asimismo, las políticas económicas implementadas en el periodo, junto con la intervención frecuentemente ambivalente del Estado en los conflictos laborales, así como episodios de represión directa contra el movimiento obrero, contribuyeron a debilitar su capacidad de negociación y sostenimiento. En este sentido, el declive relativo del sector textil y de sus formas de organización obrera debe entenderse como el resultado de la convergencia de múltiples factores económicos, políticos y sociales, más que como consecuencia de una sola causa.

Referencias

- Alonso Palacios, M. (1983). *Historia del movimiento obrero poblano (1860-1930)* [History of the Puebla labor movement (1860-1930)]. Universidad Autónoma de Puebla.
- Alonso Palacios, A. (1983). *Los libaneses en la industria textil en Puebla* (Lebanese people in the textile industry in Puebla). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
- Archivo General de la Nación. (1912). Departamento del Trabajo, caja 6, expediente 3, fojas 1–3ª (Department of Labor, box 6, file 3, pages 1–3a).
- Archivo General de la Nación. (1914, octubre). Departamento del Trabajo, caja 89, expediente 11, f. 1–3ª (Department of Labor, box 89, file 11, f. 1–3ª).
- Bortz, J. (2008). *Revolution within the Revolution: Cotton Textile Workers and the Mexican Labor Regime, 1910–1923*. Stanford University Press. <https://dokumen.pub/revolution-within-the-revolution-cotton-textile-workers-and-the-mexican-labor-regime-1910-1923-9780804779647.html>
- Dirección General de Estadística (1910). III Censo General de Población. En INEGI (1996), Estados Unidos Mexicanos: cien años de censos de población. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825491406/702825491406_2.pdf
- El Amigo de la Verdad (1912, marzo 9). *Breve historia de los progresos alcanzados por la sociedad de Obreros Católicos* (A brief history of the progress achieved by the Catholic Workers' Society). Año 50, tomo I, (56).
- El Nacional (1949, febrero 8). *El proceso histórico de la huelga en México* (The historical process of the strike in Mexico).
- El País (1912, enero 12). *Entrevista con Antonio Ramos Pedrueza* (Interview with Antonio Ramos Pedrueza). Año XIV, (3796).
- El País. (1912, enero 4). *Manifestación obrera frente a Palacio Nacional* (Workers' demonstration in front of the National Palace). Año XIV, (3763).
- García Acosta, V. (1995). *Mujeres y fábricas en el Porfiriato* (Women and factories in the Porfiriato). Instituto Nacional de Antropología e Historia.

- Gómez Álvarez, J. (1989a). *El movimiento obrero textil poblano, 1880-1912* (The textile workers' movement in Puebla, 1880-1912). Universidad Autónoma de Puebla.
- Gómez Álvarez, J. (1989b). *Las huelgas textiles en Puebla durante el maderismo (1911-1912)* [Textile strikes in Puebla during the Maderismo (1911-1912)]. [Manuscrito inédito].
- Historia Obrera (1975). *Las Hijas del Anáhuac y la lucha obrera femenina en el Porfiriato* (The Daughters of Anáhuac and the female workers' struggle during the Porfiriato). Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Illades, C. (2008). *Conflict, Domination, and Violence: Episodes in Mexican Social History*. Berghahn Books.
- Hart, J (2002). *Empire and Revolution: The Americans in Mexico Since the Civil War*. University of California Press. <https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pp4v0>
- Keremitsis, D. (1973). *El trabajo y los trabajadores en la historia de México* (Work and workers in the history of Mexico). Siglo XXI Editores.
- Knight, A. (2010). *The Mexican Revolution*. Cambridge University Press.
- La France, M. (1987a). *El movimiento obrero femenino en México: 1880-1920* (The women's labor movement in Mexico: 1880-1920). El Colegio de México.
- La France, M. (1987b). *Las obreras y el movimiento laboral en México, 1880-1920* (Women workers and the labor movement in Mexico, 1880-1920). El Colegio de México.
- Leal, J. (1991). *Las organizaciones obreras en México, 1850-1912* (Workers' organizations in Mexico, 1850-1912). Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
- Lomelí Vargas, M. (2001). *Conflictos obreros y sociales en Puebla durante el maderismo* (Labor and social conflicts in Puebla during the Maderismo era). Universidad Autónoma de Puebla.
- Marjorie, R. (1976). *El derecho del trabajo en el Porfiriato* (Labor law during the Porfiriato). Fondo de Cultura Económica.
- Marjorie, R. (1979a). *El movimiento obrero en los albores de la Revolución Mexicana* (The labor movement at the dawn of the Mexican Revolution). [Manuscrito inédito].
- Marjorie, R. (1979b). *Las sociedades mutualistas en México* (Mutual societies in Mexico). UNAM.
- Muñoz, A. (2021). Un balance sobre la historia obrera en México (An assessment of the history of labor in Mexico). *Journal Academy*, 4(1), 163-182. <https://journalacademy.net/index.php/revista/article/view/46>
- Porter, S. (2008a). *Mujeres y trabajo en la ciudad de México, 1870-1930* (Women and work in Mexico City, 1870-1930). El Colegio de México.
- Porter, S. (2008b). *Las trabajadoras en la industria textil y sus luchas sociales, 1910-1917* (Women workers in the textile industry and their social struggles, 1910-1917). El Colegio de México.
- Ramos, C. (1988). *El Departamento del Trabajo y las obreras mexicanas, 1911-1914* (The Department of Labor and Mexican Women Workers, 1911-1914). [Documento interno]. Secretaría de Industria y Comercio.
- Ramos Escandón, C. (1988). *Historia social de los trabajadores en México* (Social history of workers in Mexico). Secretaría de Educación Pública.
- Scott, J.W. (2008). *Género e historia* (Gender and history). Fondo de Cultura Económica.
- Teitelbaum, V. & Gutiérrez, F. (2008). *Mutualismo y asociaciones obreras en México: prácticas de organización y cultura laboral en el siglo XIX* (Mutualism and workers' associations in Mexico: organizational practices and labor culture in the 19th century). *Historia Mexicana*, 58(2), 567-600.
- Tuñón, J. (1991). *Las mujeres en la historia de México* (Women in the history of Mexico). Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Woldenberg, J. (2015). Asociaciones obreras y cultura política en México (Workers' associations and political culture in Mexico). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(224), 123-140.

Phishing como fraude informático: eficacia del sistema de justicia en la persecución penal

Alexander Rios Taculi¹

Resumen

El *phishing* es una modalidad de fraude informático que, mediante engaños y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), busca obtener ilícitamente información confidencial, como claves bancarias y datos financieros. La presente investigación analiza su impacto en el patrimonio y la seguridad digital en el Perú, a partir de la Ley N° 30.096 y de estándares internacionales como el Convenio de Budapest. Asimismo, se examina la relación entre la dogmática penal del *phishing*, las obligaciones de *compliance* bancario —en las que las entidades financieras actúan como gatekeepers o guardianes del sistema financiero— y los factores que dificultan una persecución penal eficaz. El estudio es de tipo aplicado y adopta un enfoque cualitativo basado en el análisis documental de normas legales, doctrina jurídica y jurisprudencia especializada. Además, se analizan estadísticas oficiales del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo con la finalidad de evaluar la eficacia de la persecución penal de estos delitos. La investigación presenta un alcance descriptivo-explicativo y un diseño no experimental, debido a que no existe manipulación de variables. En este sentido, se busca describir el fenómeno del *phishing* en el ordenamiento jurídico peruano y explicar las causas que afectan la eficacia del sistema de justicia frente a este delito. Los resultados evidencian una brecha crítica en la persecución penal: pese al incremento de denuncias, el 58 % de los casos es archivado por falta de identificación de los autores y solo el 2 % culmina con una sentencia condenatoria, debido principalmente a limitaciones técnicas, presupuestarias e institucionales. Asimismo, en el ámbito administrativo y civil, la jurisprudencia de INDECOPI tiende a trasladar la responsabilidad por cargos indebidos a las entidades bancarias cuando estas incumplen sus deberes de seguridad y monitoreo de operaciones inusuales.

Palabras clave: ciberdelitos, *phishing*, *compliance*, suplantación de identidad.

Cómo citar: Rios, A. (2026). Phishing como fraude informático: eficacia del sistema de justicia en la persecución penal. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova4>

Phishing as Cyber Fraud: The Effectiveness of the Justice System in Its Criminal Prosecution

Abstract

Phishing is a form of cyber fraud that, through deception and the use of Information and Communication Technologies (ICTs), seeks to unlawfully obtain confidential information, such as banking credentials and financial data. This research analyzes its impact on property and digital security in Peru, based on Law N° 30,096 and international standards such as the Budapest Convention. Likewise, the study examines the relationship between the criminal law doctrine of phishing, banking compliance obligations—in which financial institutions act as gatekeepers of the financial system—and the factors that hinder effective criminal prosecution. The study is applied in nature and adopts a qualitative approach based on the documentary analysis of legal norms, legal doctrine, and specialized jurisprudence. In addition, official statistics from the Public Prosecutor's Office and the Ombudsman's Office are analyzed in order to evaluate the effectiveness of the criminal prosecution of these offenses. The research has a descriptive-explanatory scope and a non-experimental design, since there is no manipulation of variables. In this regard, the study seeks to describe the phenomenon of phishing within the Peruvian legal system and explain the causes that affect the effectiveness of the justice system in addressing this crime. The findings reveal a critical gap in criminal prosecution: despite the increase in complaints, 58 % of cases are dismissed due to the inability to identify the perpetrators, and only 2 % result in a conviction, mainly because of technical, budgetary, and institutional limitations. Likewise, in the administrative and civil spheres, INDECOPI's jurisprudence tends to assign liability for unauthorized charges to banking institutions when they fail to comply with their duties regarding security and the monitoring of unusual transactions.

Keywords: cybercrimes, phishing, compliance, and identity theft.

Introducción

La evolución de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ha transformado radicalmente el panorama financiero global, al facilitar las transacciones, pero también por abrir la puerta a sofisticadas modalidades delictivas como el *phishing*. Esta forma de fraude informático se basa en el engaño y la manipulación del usuario en el ciberespacio para obtener información confidencial—como claves y números de cuenta— mediante la suplantación de identidad o *spoofing*.

En el contexto peruano, la respuesta normativa se ha consolidado a través de la Ley N° 30.096 (Ley de Delitos Informáticos), la cual busca alinear el sistema jurídico con estándares internacionales, como el Convenio de Budapest para proteger bienes jurídicos de naturaleza pluriofensiva, que incluyen desde el patrimonio hasta la fe pública y la intimidad. No obstante, la normativa por sí sola es insuficiente si no se acompaña de una gestión de riesgos robusta por parte del sector privado. Aquí es donde cobra relevancia el *compliance* bancario,

un sistema integral que ha pasado de ser una carga administrativa a un pilar de gobernabilidad que busca identificar y mitigar los riesgos operativos y legales.

Sin embargo, el sistema de justicia enfrenta una brecha crítica en su eficacia. A pesar de que las denuncias por ciberdelitos se han incrementado drásticamente, una gran parte de estas son archivadas debido a la dificultad técnica para identificar a los autores en el anonimato de la red. Ante esta situación, la jurisprudencia actual—liderada por organismos como INDECOPI— ha comenzado a exigir una mayor responsabilidad a las entidades financieras, obligándolas a monitorear patrones de consumo inusuales y estableciendo que el incumplimiento de estos deberes de seguridad traslada la responsabilidad del fraude al banco.

El presente análisis se propone explorar la interconexión entre la dogmática penal del *phishing*, las obligaciones de cumplimiento de las entidades financieras y los desafíos institucionales que impi-

den una persecución penal efectiva, con el fin de determinar la verdadera eficacia del sistema de justicia peruano frente a esta amenaza digital.

Marco Teórico

El phishing como modalidad de fraude informático

El *phishing* se define como una modalidad de fraude o estafa informática que consiste en la obtención de información confidencial de manera fraudulenta, tales como claves de acceso, números de cuentas y códigos bancarios. Según el Consejo General del Poder Judicial, esta conducta se clasifica dentro de la modalidad sociológica de la estafa informática, ya que requiere un despliegue de engaño por parte del autor y una relación con las víctimas mediada por el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) [Cooperación Española Conocimiento/Interconecta (Aula Iberoamericana) & Consejo General del Poder Judicial, 2021].

Desde una perspectiva técnica, el *phishing* es considerado un delito propiamente informático, puesto que es una figura delictiva que no podría existir sin la informática o el internet (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2022). Su ejecución implica que el atacante utiliza el engaño en el ciberespacio para manipular la voluntad del usuario y lograr que este facilite voluntariamente, aunque bajo error, sus credenciales o datos sensibles. El objetivo final de esta práctica suele ser el beneficio lucrativo del delincuente o de un tercero, lo que afecta tanto el patrimonio económico del sujeto pasivo como el derecho fundamental a la protección del entorno virtual (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013) [Cooperación Española Conocimiento/Interconecta (Aula Iberoamericana) & Consejo General del Poder Judicial, 2021].

En ese contexto, se tiene que esta modalidad “se produce cuando se utiliza la identidad personal de otro (*spoofing*) mediante la falsificación de sitios web, para conducir a los consumidores a quienes confíen en la veracidad del mensaje y divulguen los datos objetivos” (Miró Llinares, 2012). En ese sentido, el *phishing* requiere el uso de la red de internet para acceder a información sensible. De este modo, el agente activo remite un mensaje de texto o SMS al agente pasivo, quien, al confiar en la veracidad de la información, ingresa al link o enlace que permite el acceso a la información sensible de su cuenta bancaria o financiera.

Esta condición hace que el *phishing* sea catalogado como delito de tipo propio, ya que el uso del sistema informático o de internet, resulta ne-

cesario para la comisión del fraude informático. En este contexto, el agente activo hace uso de este medio para enviar mensajes con aparente validez, crear confianza en el agente pasivo y así acceder a información sensible.

El compliance bancario

Este procedimiento se define como un sistema integral de gestión y cultura organizacional diseñado para identificar, prevenir, gestionar y reaccionar ante los riesgos de incumplimiento de normativas legales, regulaciones externas y estándares éticos internos (Alvear-Tobar, 2024). En el sector financiero, este concepto trasciende la mera observancia de leyes, constituyéndose como un pilar fundamental de la gobernabilidad corporativa que busca garantizar la estabilidad del sistema y proteger los intereses de los depositantes y otros portadores de riesgo (van Greuning & Brajovic Bratanovic, 2010).

El término proviene del inglés *to comply with* (cumplir, respetar) y, en el contexto bancario, implica un procedimiento robusto para asegurar que la entidad y sus empleados sigan tanto el *hard law* (leyes obligatorias) como el *soft law* (códigos de conducta voluntarios). Según Alvear-Tobar (2024), el *compliance* no debe entenderse solo como un sistema de control, sino como una filosofía de buen gobierno que busca dotar a la persona jurídica de un carácter íntegro y cumplidor.

Dentro de la banca, el *compliance* está intrínsecamente ligado al riesgo operacional, el cual es definido por el Comité de Basilea como el riesgo de sufrir pérdidas por fallos en procesos, personal o sistemas, e incluye explícitamente el riesgo legal (Pineda Galarza, 2022). Este último se entiende como la posibilidad de que sentencias adversas o contratos inaplicables perturben las operaciones de un banco (Pineda Galarza, 2022).

En el contexto de la sociedad del riesgo y el cibercrimen, se define como el conjunto de medidas de autorregulación adoptadas por las entidades financieras para controlar sus plataformas tecnológicas y evitar que funcionen como fuentes de peligro. Este rol preventivo implica que las instituciones asuman la posición de garante de vigilancia, implementen programas de cumplimiento normativo que permitan filtrar contenidos, monitorear transacciones y mitigar riesgos antes de que ocurra una lesión a los bienes jurídicos de terceros (Jiménez Bernales, 2023).

Según Ospina Díaz y Sanabria Rangel (2020), un componente esencial del *compliance* es la implementación de Sistemas de Gestión de Seguridad

de la Información (SGSI), los cuales permiten que los riesgos cibernéticos sean conocidos, asumidos y gestionados de forma sistemática y estructurada. Estos sistemas se fundamentan en estándares internacionales como la ISO/IEC 27001, que proporciona una metodología para reducir los riesgos hasta niveles aceptables, asegurando la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información financiera.

Componentes y objetivos del compliance bancario

Para que un programa de cumplimiento sea efectivo, y no sea considerado un simple “paper compliance” (cumplimiento superficial sin impacto real), debe contar con elementos mínimos que las fuentes sistematizan de la siguiente manera:

- a. *Identificación y gestión de riesgos*: determinar las actividades donde pueden cometerse delitos o infracciones, priorizándolas según su severidad y probabilidad de ocurrencia (Alvear-Tobar, 2024, p 131).
- b. *Debida diligencia y KYC*: los bancos tienen la obligación de implementar políticas de “Conocimiento del Cliente” (Know Your Customer) para entender los negocios de sus usuarios y prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Pineda Galarza, 2022, p. 49).
- c. *Independencia y autonomía*: la función de cumplimiento debe estar separada de las líneas de negocio, contar con un oficial de cumplimiento con autoridad suficiente y línea directa con el Directorio (van Greuning & Brajovic Bratanovic, 2010, p 42).
- d. *Cultura de integridad*: el éxito del sistema depende del “tono desde lo alto” (*tone at the top*), donde la alta gerencia promueve el cumplimiento por convicción y no solo por miedo a la sanción.
- e. *Mecanismos de detección*: incluye canales de denuncia (*whistleblowing*) seguros y confidenciales, además de auditorías internas y externas periódicas (Alvear-Tobar, 2024, p 131).

El compliance como salvaguarda sistémica

El *compliance* como salvaguarda sistémica se define como un proceso de integración social y organizacional que articula estrategias proactivas encaminadas a la anticipación, prevención y contención de los delitos cibernéticos (Díaz Samper *et al.*, 2023). Este concepto trasciende el mero cumplimiento normativo, constituyéndose como una barrera de contención de riesgos diseñada para

proteger la funcionalidad informática como un bien jurídico supraindividual.

Desde una perspectiva analítica basada en las fuentes, el *compliance* bancario presenta una naturaleza dual que lo distingue del cumplimiento en otros sectores comerciales.

En primer lugar, existe una corresponsabilidad público-privada. El Estado delega en los bancos la función de ser los “ojos” del regulador en el mercado, especialmente en la detección de flujos de dinero ilícito (Alvear-Tobar, 2024). Esto convierte a los Oficiales de Cumplimiento en *gatekeepers* (guardianes) internos que asumen un deber de garante respecto de la peligrosidad de la actividad financiera (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).

En segundo lugar, el impacto del incumplimiento en la banca es cualitativo y sistémico. Mientras que en una empresa ordinaria una multa puede constituir un costo de negocio, en un banco el riesgo legal puede derivar en una crisis de confianza que provoque retiros masivos de depósitos o incluso la revocación de la licencia bancaria, lo que afecta a la economía nacional (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).

Finalmente, el análisis propio sugiere que el *compliance* bancario ha evolucionado de ser una carga administrativa a convertirse en una ventaja competitiva. Las entidades que demuestran una cultura de integridad sólida no solo mitigan sanciones penales o administrativas, sino que también reducen su costo de capital al generar una percepción de menor riesgo ante inversionistas y clientes (Alvear-Tobar, 2024).

Responsabilidad jurídica de las entidades financieras

El concepto de responsabilidad jurídica de las entidades financieras ha experimentado una transformación radical en el siglo XXI. Ha transitado de una inmunidad histórica, bajo el dogma *societas delinquere non potest*, hacia un sistema de corresponsabilidad penal y administrativa basado en el control interno (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013). En el marco del “capitalismo regulatorio”, el Estado delega en las instituciones financieras funciones de vigilancia que antes eran exclusivas del poder público, lo que las convierte en auténticos *gatekeepers* o guardianes del sistema económico.

Esta responsabilidad se define como la obligación legal de estas organizaciones de responder ante el Estado —ya sea por la vía penal, administrativa o civil— por las infracciones cometidas en su seno que deriven de un defecto de organización o de la falta del debido control sobre sus directivos y

empleados (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).

En el sistema español, tras la reforma del Código Penal de 2010 y 2015, esta responsabilidad no es meramente vicaria (por el hecho de otro), sino que se fundamenta en la culpabilidad por la propia desorganización de la entidad. Es decir, el injusto de la persona jurídica reside en no haber implementado medidas eficaces para contrarrestar el riesgo de comisión de delitos, como el blanqueo de capitales, la estafa o la corrupción (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).

Desde mi perspectiva, la responsabilidad jurídica de las entidades financieras representa la privatización de la lucha contra la criminalidad económica. Al imponer penas graves, el legislador no solo busca castigar, sino motivar a las entidades a invertir en sus propios sistemas “policiales” internos.

Sin embargo, existe un riesgo inherente de “cosmética jurídica”, donde las entidades adquieren programas de cumplimiento como un “seguro antimultas” sin intención real de cambiar su cultura corporativa. La verdadera responsabilidad no debería nacer solo de la existencia del programa, sino de su eficacia operativa. En el sector financiero, donde el impacto de un delito puede tener efectos sistémicos en la economía nacional, la responsabilidad jurídica debe entenderse no solo como una carga punitiva, sino como un factor de buen gobierno que genera valor y protege la reputación institucional ante los grupos de interés.

El “debido control” en el sector financiero

El concepto de debido control en el ámbito digital se traduce en la adopción de medidas técnicas y organizativas adecuadas para proteger la funcionalidad informática y la confidencialidad de los datos (Mayer Lux & Oliver Calderón, 2020). Según las fuentes, el Perú se encuentra todavía en una etapa inicial del Modelo de Madurez de Capacidades en Ciberseguridad (CMM), lo que indica que muchas instituciones poseen una capacidad institucional restringida para enfrentar riesgos de manera proactiva. Por ello, un programa de cumplimiento robusto debe integrar modelos de madurez que traduzcan las obligaciones legales en acciones operativas sostenibles. Esto permite pasar de la simple comprensión técnica al cumplimiento normativo real (Torres Gamarra & Zúñiga Carnero, 2026).

En el sector financiero, el debido control implica una inversión significativa en infraestructura y talento humano especializado, así como una colaboración estrecha con el gobierno para desarrollar protocolos de seguridad sólidos. Las fuentes destacan que el factor humano sigue siendo una de

las mayores vulnerabilidades; por tanto, el *compliance* debe incluir programas de concienciación y alfabetización digital que reduzcan el riesgo de errores internos que faciliten el acceso ilícito a los sistemas.

Para las entidades financieras, la responsabilidad jurídica está intrínsecamente ligada al cumplimiento de normativas sectoriales específicas que exigen un estándar de diligencia superior al de otras empresas. Según Arroyo Zapatero & Nieto Martín (2013), las instituciones de crédito tienen la obligación de presentar una “organización comercial ordenada” que garantice el respeto a la legalidad.

- a. **Prevención de blanqueo de capitales:** las entidades deben desarrollar sistemas de aseguramiento y control específicos (como la identificación del cliente o *know your client*) para prevenir la entrada de capitales ilícitos en el circuito financiero (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).
- a. **Mercado de valores:** se impone la creación de unidades de cumplimiento independientes que eviten el abuso de información privilegiada y garanticen la transparencia en la contratación (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).

Desde la perspectiva legal, el acceso ilícito a sistemas informáticos en el Perú se tipifica bajo la premisa de que se deben haber vulnerado medidas de seguridad establecidas para impedirlo. Esto refuerza la importancia del debido control: si una entidad financiera implementa medidas de seguridad lógica (como autenticación robusta o cifrado) y estas son superadas por un tercero, la existencia de tales controles demuestra la diligencia de la organización (Elías Puelles, 2023). Por el contrario, la ausencia de estas medidas o un control deficiente podrían invalidar cualquier intento de utilizar el cumplimiento como eximente.

El programa de compliance como eximente o atenuante

Un elemento central en la configuración de esta responsabilidad es el Programa de Cumplimiento (Compliance Program). Este no es simplemente un documento estático, sino un sistema dinámico de gestión de riesgos (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013). Según la Asociación Española de Compliance (ASCOM, 2024), la función de cumplimiento debe gozar de autonomía e independencia para ser considerada efectiva por los tribunales.

Para que un programa de cumplimiento tenga efectos jurídicos (eximiendo o atenuando la pena),

debe cumplir con:

- a. **Identificación de riesgos:** conocer las amenazas específicas según el giro y volumen de la entidad (Asociación Española de Compliance - ASCOM, 2017).
- a. **Cultura de cumplimiento:** no basta con una “fachada” o cosmética legal; se requiere que la alta dirección promueva activamente el respeto a la norma (*tone at the top*) (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013).
- a. **Canales de denuncia:** existencia de mecanismos confidenciales para reportar irregularidades sin temor a represalias (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013; Asociación Española de Compliance - ASCOM, 2017).

La responsabilidad jurídica también abarca el control de los riesgos internos. El concepto de abuso de confianza se aplica cuando un agente accede a un sistema informático y excede la autorización conferida (por ejemplo, un técnico o empleado con credenciales legítimas que accede a archivos personales no autorizados). Las leyes agravan la responsabilidad cuando el delito se comete mediante el abuso de una posición especial de acceso a información reservada, debido al ejercicio de un cargo o función dentro de la entidad.

Las entidades financieras tienen la responsabilidad jurídica de mantener la funcionalidad informática, definida como el conjunto de condiciones que permiten que los sistemas realicen operaciones de almacenamiento y transferencia de datos dentro de un marco de riesgo tolerable. Al tratarse el fraude informático de un delito pluriofensivo, la falla en los sistemas de una entidad no solo afecta el patrimonio individual del cliente, sino que también lesiona un bien jurídico supraindividual: la confianza en el sistema financiero digital.

Metodología

En el presente trabajo se ha empleado una investigación de tipo aplicado, con enfoque cualitativo, dado que se basa en el análisis documental. Si bien se hace uso de estadísticas, estas no han sido objeto de manipulación por el investigador, sino de análisis del fenómeno objeto de estudio. En ese contexto, Hernández Sampieri *et al.* (2014) refieren que el enfoque cualitativo se “selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados” (p. 358).

En ese sentido, en el presente trabajo se analizan las normas, la doctrina y la jurisprudencia es-

pecializada en materia penal y administrativa relacionada con el *phishing*. En la vía administrativa se sanciona a empresas financieras por no haber ejecutado debidamente el *compliance*, el cual finalmente ha sido utilizado por la ciberdelincuencia. Esto permite conocer la eficacia del sistema jurídico en cuanto a la persecución de los delitos vinculados al fraude informático.

En lo que respecta al diseño, es no experimental, dado que no se realiza ninguna manipulación de las variables. En cuanto al alcance, es de tipo descriptivo-explicativo, ya que, desde el enfoque cualitativo, se describe el fenómeno y su regulación en el sistema jurídico peruano, y se analizan las posibles causas de la eficacia en la administración de justicia respecto de este delito.

Resultados

El análisis de la ciberdelincuencia en el ordenamiento jurídico peruano revela una estructura normativa en constante evolución, que busca equilibrar el avance tecnológico con la protección de derechos fundamentales. Los resultados se sistematizan en cuatro ejes principales:

Sistematización y evolución del marco normativo

La investigación muestra que el Perú ha transitado de una respuesta penal inicial limitada (hurto telemático) a un sistema especializado robusto encabezado por la Ley N° 30.096 (Ley de Delitos Informáticos) (Defensoría del Pueblo, 2023; Ley de Delitos Informáticos - Ley N° 30.096, 2023). Este marco legal tiene por objeto prevenir y sancionar conductas ilícitas que afectan sistemas y datos informáticos, y se alinea con los estándares del Convenio de Budapest para garantizar una lucha eficaz contra la criminalidad transnacional (Ley de Delitos Informáticos - Ley N° 30.096, 2023).

Se observa una diversificación de las conductas punibles, categorizadas según el bien jurídico afectado:

- **Datos y sistemas informáticos:** acceso ilícito, atentado a la integridad de datos y sistemas, y abuso de dispositivos (Defensoría del Pueblo, 2023).
- **Indemnidad y libertad sexual:** proposiciones sexuales a menores (*grooming*) y pornografía infantil (Ley de delitos informáticos - Ley N° 30.096, 2023).
- **Patrimonio:** fraude informático (Ley de delitos informáticos - Ley n° 30.096, 2023).
- **Fe pública e intimidad:** Suplantación de

identidad y tráfico ilegal de datos (Ley de delitos informáticos - Ley N° 30.096, 2023).

Análisis dogmático de los tipos penales

Desde una perspectiva dogmática, el bien jurídico tutelado es de naturaleza pluriofensiva (Defensoría del Pueblo, 2023).

Si bien el objeto central es la información (su confidencialidad, integridad y disponibilidad), la conducta típica suele colisionar con otros intereses como el patrimonio, la libertad sexual o la fe pública.

El análisis de la tipicidad revela dos estructuras fundamentales:

- **Delitos de mera actividad:** como, por ejemplo, el acceso ilícito (art. 2), que se consuma al vulnerar las medidas de seguridad de un sistema sin necesidad de un resultado posterior (Villavicencio Terreros, 2014).
- **Delitos de resultado:** como, por ejemplo, el fraude informático (art. 8) y la suplantación de identidad (art. 9), que exigen la acreditación de un perjuicio real o la obtención de un provecho ilícito para su consumación (Villavicencio Terreros, 2014).

Respecto al sujeto activo, la doctrina destaca un perfil especializado, a menudo vinculado a “delincuentes de cuello blanco” con habilidades técnicas avanzadas (*hackers* o *crackers*) (Villavicencio Terreros, 2014).

Jurisprudencia y responsabilidad civil-administrativa del sector financiero

Un resultado crítico de la investigación es la delimitación de la responsabilidad de las entidades financieras frente a ciberdelitos patrimoniales. El análisis de resoluciones de INDECOPI establece que el deber de idoneidad (art. 19 del Código de Protección al Consumidor) obliga a los bancos a implementar sistemas de monitoreo de operaciones inusuales (INDECOPI, 2022).

Los criterios jurisprudenciales actuales determinan que:

- Las entidades financieras deben detectar operaciones que no correspondan al comportamiento habitual de consumo del usuario (Defensoría del Pueblo, 2023) (INDECOPI, 2024).
- Ante una operación sospechosa (por ejemplo, un giro por un monto inusualmente alto), el banco tiene la obligación de levantar una alerta y bloquear preventivamente la cuenta (INDECOPI, 2022).

- La falta de adopción de estas medidas de seguridad trasladada la responsabilidad del cargo indebido al proveedor financiero, incluso si se emplearon claves secretas, cuando se demuestra que la operación era manifiestamente inusual (INDECOPI, 2022 y 2024).

Diagnóstico situacional y eficacia de la persecución penal

Los datos estadísticos indican un crecimiento alarmante: las denuncias por ciberdelitos se cuadruplicaron entre 2018 y 2021. El fraude informático representa el 72 % de los casos, seguido por la suplantación de identidad (20%) (Defensoría del Pueblo, 2023). Sin embargo, existe una brecha significativa en la eficacia del sistema de justicia:

- **Archivamiento fiscal:** el 58% de las denuncias en el Ministerio Público han sido archivadas por falta de identificación de los autores (Defensoría del Pueblo, 2023).
- **Baja tasa de sentencias:** el Poder Judicial emitió condenas solo para el 2 % de las denuncias registradas entre 2015 y 2019 (Defensoría del Pueblo, 2023).
- **Limitaciones institucionales:** se evidencia una carencia de recursos especializados en los Departamentos de Investigación Criminal (Depincri). Solo el 9 % de los Depincri supervisados cuenta con un área específica de ciberdelincuencia y su capacidad tecnológica forense es calificada como casi nula (Defensoría del Pueblo, 2023).

Discusión

Para elaborar una discusión de resultados exhaustiva basada en las fuentes proporcionadas, se aplica el método de triangulación de resultados, que integra tres dimensiones fundamentales: la dimensión normativa y teórica (leyes y convenios), la dimensión empírica e institucional (estadísticas y retos de la fiscalía y la policía) y la dimensión jurisprudencial y práctica (casos de INDECOPI y de la Corte Suprema).

Dimensión normativa: el marco legal frente a la evolución del ciberdelito

Los resultados coinciden en que el ciberdelito es un fenómeno “hijo de su tiempo” que trasciende fronteras. La base de la persecución penal en el Perú es la Ley N° 30.096 (Ley de Delitos Informáticos), la cual se armoniza con el Convenio de Budapest.

- **La pluriofensividad:** la teoría y la norma coinciden en que estos delitos no solo afectan la información, sino un conjunto de bienes jurídicos como el patrimonio, la fe pública, la indemnidad sexual y la intimidad [Ministerio Público (Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad)], 2021].
- **El *compliance* penal:** las fuentes más recientes destacan que la prevención no debe ser solo estatal; se requiere que las personas jurídicas implementen programas de cumplimiento (*compliance*) para mitigar riesgos penales y evitar ser utilizadas para el lavado de activos derivado de ciberdelitos (Arroyo Zapatero & Nieto Martín, 2013)

Dimensión empírica: la brecha entre denuncias y sanciones

Al contrastar la norma con la realidad operativa, se observa una contradicción crítica entre el volumen de criminalidad y la capacidad de respuesta del Estado.

- **Predominio del fraude:** las estadísticas policiales y fiscales confirman que el fraude informático es el delito más recurrente, pues representa el 78.2% de las denuncias vinculadas a la Ley N° 30.096 [Ministerio Público (Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad), 2021].
- **Impunidad estructural:** un resultado alarmante es que el 58% de las denuncias son archivadas a nivel fiscal porque no se logra identificar a los autores [Ministerio Público Fiscalía de la Nación (Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad), 2021].
- **Cuellos de botella institucionales:** la Policía (DIVINDAT y DEPINCRI) reporta que la

falta de recursos técnicos, el uso de *software* con licencias vencidas y la demora de más de dos meses en el trámite para levantar el secreto bancario o de comunicaciones impiden investigaciones eficaces (Defensoría del Pueblo, 2023).

Dimensión jurisprudencial: responsabilidad civil y bancaria

La triangulación con los casos prácticos (INDECOPI y casaciones) muestra cómo se aplica la protección al consumidor frente al ciberdelito financiero.

- **El deber de idoneidad y el patrón de consumo:** INDECOPI ha establecido un criterio sólido según el cual las entidades financieras tienen el deber de monitorear y detectar operaciones inusuales que no correspondan al historial de consumo del cliente (INDECOPI, 2022).
- **Responsabilidad compartida:** en el caso de transferencias no autorizadas, si bien el banco suele alegar la “ruptura del nexo causal” por negligencia del usuario al custodiar sus claves, la autoridad administrativa determina que la falta de alerta ante un consumo atípico genera responsabilidad en la entidad (INDECOPI, 2022).
- **Unidad de acción y bien jurídico:** la Corte Suprema aclara que un mismo acto en redes sociales (como publicar noticias falsas) puede derivar en delitos distintos (difamación y pánico financiero) sin vulnerar el *ne bis in idem*, ya que protegen bienes jurídicos diferentes (Corte Suprema de la República, 2021).

Tabla 1.

Tabla de evaluación, actores, evidencia, norma y jurisprudencia

Punto de interés	Teoría/norma	Realidad (cifras/instituciones)	Jurisprudencia/casos	Teoría/norma
Identificación del autor	El anonimato es una característica central del ciberdelito.	El 58% de casos se archivan por no identificar al autor.	Se dificulta el enjuiciamiento por falta de peritajes digitales oportunos.	El anonimato es una característica central del ciberdelito.
Rol de los bancos	El <i>compliance</i> sugiere controles internos robustos.	Los bancos tardan meses en responder a mandatos judiciales.	INDECOPI sanciona si el banco no detecta consumos inusuales de inmediato.	El <i>compliance</i> sugiere controles internos robustos.
Evidencia digital	Es volátil y requiere cadena de custodia estricta.	Los peritos fiscales tienen alta demanda y los fiscales envían requerimientos poco claros.	El valor probatorio depende de la “integridad” y “autenticidad” (valor Hash).	Es volátil y requiere cadena de custodia estricta.

Conclusiones

El *phishing* se define como una modalidad de estafa informática que utiliza el engaño en el ciberespacio —especialmente mediante la suplantación de identidad o *spoofing*— para obtener información confidencial de forma fraudulenta. Se considera un delito de tipo propio, ya que su ejecución resulta imposible sin el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

El cumplimiento normativo (*compliance*) ha dejado de ser una carga administrativa para convertirse en una filosofía de buen gobierno y en una ventaja competitiva. Las entidades financieras actúan como *gatekeepers* (guardianes) del sistema y asumen una corresponsabilidad público-privada en la detección de flujos ilícitos. Un programa de cumplimiento efectivo debe ser operativo y no meramente cosmético para servir como atenuante o eximente de responsabilidad jurídica.

Según la jurisprudencia de INDECOPI, los bancos tienen un deber de idoneidad que los obliga a monitorear y detectar operaciones inusuales que no coincidan con el patrón de consumo del cliente. La ausencia de alertas o bloqueos preventivos ante consumos atípicos traslada la responsabilidad del cargo indebido a la entidad financiera, incluso si el atacante utilizó las claves secretas del usuario.

Aunque las denuncias por ciberdelitos se cuadruplicaron entre 2018 y 2021 —siendo el fraude informático el 72 % de los casos—, la tasa de sentencias condenatorias es de apenas el 2 %. Esta situación revela una crisis de eficacia en el sistema de persecución penal.

Existe una impunidad estructural, evidenciada en que el 58 % de las denuncias es archivado por la fiscalía debido a la imposibilidad de identificar a los autores. Esta situación responde a la carencia de recursos especializados: solo el 9 % de los Departamentos de Investigación Criminal cuenta con áreas de ciberdelincuencia, y los peritos operan con tecnología forense casi nula o con licencias vencidas.

La investigación de estos delitos se ve entorpecida por la volatilidad de la evidencia digital y por la excesiva demora —superior a dos meses— en los trámites judiciales para levantar el secreto bancario o de las comunicaciones. Esta situación constituye un problema para investigaciones futuras, dada la escasa bibliografía nacional vinculada a estos estudios, así como la limitada disponibilidad de informes periciales especializados en cibercrimen, lo que evidencia una insuficiente respuesta del Estado frente a este fenómeno.

Si bien existen normas jurídicas, estas no alcanzan plenamente los estándares internacionales necesarios para una adecuada persecución del cibercrimen y su debido juzgamiento. Prueba de ello es el creciente archivo de denuncias vinculadas a estos delitos, lo que se explica por la falta de capacitación de los órganos encargados de la persecución penal y por la insuficiente implementación de la policía peruana para rastrear el origen de estas defraudaciones. A ello se suma la demora en el levantamiento del secreto bancario, circunstancias que dificultan de manera significativa la persecución criminal.

Referencias

- Alvear-Tobar, E.J. (2024). El compliance y la cultura de cumplimiento como mecanismos para prevenir la corrupción (Compliance and a culture of compliance as mechanisms to prevent corruption). 593 *Digital Publisher CEIT*, 9(6-1), 124–133. <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.6-1.2975>
- Arroyo Zapatero, L., & Nieto Martín, A. (Dir.). (2013). *El derecho penal económico en la era compliance (Economic criminal law in the compliance era)*. Tirant lo Blanch.
- ASCOM (2024). *Libro blanco sobre la función de compliance* (Edición noviembre 2024) [White paper on the compliance function (November 2024 edition)].
- Congreso de la República. (2013, octubre 22). Ley N° 30096, Ley de delitos informáticos (Law N° 30096, Law on Computer Crimes). El Peruano. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30096.pdf>
- Cooperación Española Conocimiento/Interconecta [Aula Iberoamericana] & Consejo General del Poder Judicial. (2021, noviembre 2 al 12). *Curso "La ciberdelincuencia: tratamiento preventivo, procesal y sustantivo desde una perspectiva internacional 2.ª edición"* (Cybercrime course: preventive, procedural and substantive treatment from an international perspective, 2nd edition). <https://www.ejemplo.com/ciberdelincuencia.pdf>
- Corte Suprema de Justicia de la República. (2021, 5 de abril). Casación N.º 1197-2019, Sullana: Difamación agravada, pánico financiero, ne bis in idem y concurso de delitos [Sentencia] (Cassation No. 1197-2019, Sullana: Aggravated defamation, financial panic, ne bis in idem and concurrence of crimes) [Judgment]. Poder Judicial del Perú. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/10/Casacion-1197-2019-Sullana-LPDerecho.pdf>

- Defensoría del Pueblo. (2023, mayo). La ciberdelincuencia en el Perú: Estrategias y retos del Estado (Cybercrime in Peru: Strategies and challenges for the State) (Informe Defensorial N.º 001-2023-DP/ADHPD). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/05/INFORME-DEF-001-2023-DP-ADHPD-Ciberdelincuencia.pdf>
- Díaz Samper, G.A.J., Molina Garzón, A.L., Serrador Osorio, L.E., & Cárdenas Beltrán, J.M. (2023). Aproximación al ciberdelincuente desde la perspectiva del control social (An approach to cybercriminals from the perspective of social control). *Revista Criminalidad*, 65(3), 81–95. <https://doi.org/10.47741/17943108.508>
- Elías Puelles, R.N. (2023). El delito de hacking o acceso ilícito a sistemas informáticos (The crime of hacking or unauthorized access to computer systems). *THÉMIS-Revista de Derecho*, (83), 413-433. <https://doi.org/10.18800/themis.202301.023>
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2022). Cibercrimen y delitos informáticos (Cybercrime and computer crimes). *Revista institucional del Ministerio de Seguridad*, (1), <https://www.mseg.gba.gov.ar/areas/Vucetich/MANUALES%20DE%20MATERIAS%202022/MANUAL%20Cibercrimen%20y%20delitos%20inform%C3%A1ticos.pdf>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M.P. (2014). *Metodología de la investigación (Research Methodology)* (6.ª ed.). McGraw-Hill.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (IN-DECOPI). (2022, febrero 15). Resolución Final N° 008-2022/CPC-INDECOPI-PUN (Expediente N° 47-2021-AP/CPC-INDECOPI-PUN) [Final Resolution N° 008-2022/CPC-INDECOPI-PUN (File N° 47-2021-AP/CPC-INDECOPI-PUN)]. https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/05/008-2022-CPC-INDECOPI-PUN-Juris.pe_.pdf
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (IN-DECOPI). (2024, agosto 19). Resolución N° 2293-2024/SPC-INDECOPI (Expediente 0104-2023/CPC-INDECOPI-LAL) [Resolution N° 2293-2024/SPC-INDECOPI (File 0104-2023/CPC-INDECOPI-LAL)].
- Jiménez Bernal, L. A. (2023). El estado actual del cibercrimen en Perú y el derecho alemán (The current state of cybercrime in Peru and German law). *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (167), 197–219. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2023.167.18367>
- Mayer Lux, L., & Oliver Calderón, G. (2020). El delito de fraude informático: concepto y delimitación (The crime of computer fraud: concept and delimitation). *Revista Chilena de Derecho y Tecnología*, 9(1), 151-184. <https://doi.org/10.5354/0719-2584.2020.57149>
- Ministerio Público Fiscalía de la Nación (2021, febrero). Ciberdelincuencia en el Perú: pautas para una investigación fiscal especializada (Informe de análisis N.º 04) [Cybercrime in Peru: Guidelines for a specialized prosecutorial investigation (Analysis Report N° 04)]. Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad (OFAEC). <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/informes-publicaciones/1667473-ciberdelincuencia-en-el-peru-pautas-para-su-investigacion-fiscal-especializada>
- Miró Llinares, F. (2012). *El cibercrimen: Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio (Cybercrime: Phenomenology and criminology of crime in cyberspace)* (1a ed.). Marcial Pons. <https://www.infoem.org.mx/doc/biblioteca/accesoytrans/ciberdelitos/el-cibercrimen.pdf>
- Ospina Díaz, M.R., & Sanabria Rangel, P.E. (2020). Desafíos nacionales frente a la ciberseguridad en el escenario global: un análisis para Colombia (National challenges in cybersecurity in the global arena: an analysis for Colombia). *Revista Criminalidad*, 62(2), 199-217. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7667839>
- Pineda Galarza, J. (2022). El riesgo legal en el sistema financiero: Una mirada práctica a la naturaleza cualitativa de este riesgo y su impacto (Legal risk in the financial system: A practical look at the qualitative nature of this risk and its impact). *THEMIS Revista de Derecho*, (81), 43–61. <https://doi.org/10.18800/themis.202201.010>
- Torres Gamarra, N., & Zúñiga Carnero, M. (2026). Panorama actual de la ciberseguridad: amenazas, legislación y brechas estructurales desde una revisión sistemática (Current cybersecurity landscape: threats, legislation and structural gaps from a systematic review). *Revista InveCom*, 6(1), 1-10. <https://doi.org/10.5281/zenodo.15605545>
- Van Greuning, H., & Brajovic Bratanovic, S. (2010). *Análisis del riesgo bancario: Marco para valorar la gobernabilidad societaria y la administración de riesgos (Banking risk analysis: A framework for assessing corporate governance and risk management)* (3ª ed.). Banco Mundial; Mayol Ediciones. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/289411468167659269/pdf/482380PUB05-PAH1isk103rd0Ed10Spanish.pdf>
- Villavicencio Terreros, F. (2014). Delitos informáticos (Computer crimes). *Revista IUS ET VERITAS*, (49), 284–299. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/13630>

Una lectura de la geografía de la violencia en México

Andrea Paulina Santiago González¹; Juan Antonio Fernández Velázquez²; Arturo Fabián Jiménez³

Resumen

A partir del análisis de la geografía de México, el presente trabajo propone evidenciar las dinámicas de poder que configuran la dinámica social en sus regiones desde las particularidades que cada una de ellas enfrenta. En este sentido, la violencia observada en diversas zonas del país se explica por la interacción directa entre actores sociales, condiciones socioeconómicas y la disputa de poder entre el Estado y los grupos criminales. Se parte de los postulados de Galtung para diferenciar y definir las formas de violencia más allá de la violencia directa, incorporando también sus dimensiones estructurales y culturales. Asimismo, se delimitan los territorios de la violencia que se gesta de manera diferenciada dependiendo la región del país, a partir de los postulados de Kalyvas sobre los niveles de intensidad de la violencia. De esa forma, se sostiene que la exposición prolongada de la sociedad civil a contextos de violencia incide directamente en la transformación de las prácticas culturales, contribuyendo a la consolidación de una cultura de la violencia en la que ésta tiende a normalizarse como un mecanismo para la obtención de estatus social y económico.

Palabras clave: violencia estructural, violencia directa, violencia cultural, paz positiva, geografía de la violencia, justicia restaurativa.

Cómo citar: Santiago, A., Fernández, J., Fabián, A. (2026). Una lectura de la geografía de la violencia en México. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova5>

1. <https://orcid.org/0009-0005-2397-905X>, fitsango30@gmail.com | Estudiante de Maestría en Educación para la paz y la convivencia escolar/Universidad Autónoma Indígena de México.
2. <https://orcid.org/0000-0002-9297-9812>, jafernandez@uaim.edu.mx | Director de Investigación/Universidad Autónoma Indígena de México.
3. <https://orcid.org/0000-0003-4723-4931>, postnomadicmx@gmail.com | Dr. En Estudios culturales/Universidad de Guadalajara

A Reading of the Geography of Violence in Mexico

Abstract

Based on an analysis of Mexico's geography, this work seeks to highlight the power dynamics that shape social life in its regions, considering the particular conditions each one faces. In this sense, the violence observed in various areas of the country can be explained by the direct interaction between social actors, socioeconomic conditions, and the power struggle between the State and criminal groups. The study draws on Galtung's theoretical framework to differentiate and define forms of violence beyond direct violence, incorporating structural and cultural forms as well. It also outlines the territories of violence that emerge differently across the country's regions, following Kalyvas's propositions on levels of violence intensity. The argument holds that prolonged exposure of civil society to violent contexts directly influences the transformation of cultural practices, contributing to the consolidation of a culture of violence, in which violence becomes normalized as a mechanism for obtaining social and economic status.

Keywords: structural violence, direct violence, cultural violence, positive peace, geography of violence, restorative justice.

Introducción

La violencia contemporánea en México no puede entenderse únicamente a partir de las manifestaciones directas de la violencia, es decir, de eventos aislados como los homicidios, feminicidios, robos, extorsiones, entre otros.

La violencia, entendida desde la propuesta de Johan Galtung, atiende a tres dimensiones: directa, cultural y estructural; la última de ellas está anclada en un entramado profundo de condiciones socioeconómicas y políticas que va de la mano de la violencia simbólico-cultural, que en conjunto conforman lo que el propio Galtung denomina violencia estructural y violencia cultural (1998, 2003). Estas dimensiones crean contextos de vulnerabilidad, desigualdad e impunidad que, en conjunto, facilitan la reproducción de la violencia y la consolidación de dinámicas de poder en cualquiera de los estratos sociales.

En este sentido, la violencia estructural no solo antecede a la violencia directa, sino que la hace posible y la sostiene, por lo que es realmente necesario plantear: ¿cómo se concibe la violencia dentro de las estructuras sociales? Para el contexto mexicano, así como en toda América Latina, resulta imperante considerar las raíces históricas que permitieron el arraigo de conductas violentas en la cultura y que se reproducen de manera estructural para finalmente reflejarse en la conducta de los individuos de manera directa.

La desigualdad socioeconómica persiste en la mayoría de los países de América Latina, pero para el presente caso de análisis nos acotaremos únicamente a México, ya que este tipo de desigualdad ha constituido y seguirá siendo el factor más importante que determina la reproducción de la violencia en el mundo actual, no solamente en México.

El proceso de reestructuración económica para México inició a finales del siglo XX, cuando, a causa de la reestructuración del modelo económico del Estado y del fin del modelo de sustitución de importaciones, se generó la liberalización del mercado y la precarización del empleo. Esto profundizó la brecha entre los sectores sociales acomodados y los marginados a partir de su vulnerabilidad (Schteingart, 2006). Estas condiciones económicas adversas se convierten en caldo de cultivo para la expansión del crimen organizado.

En regiones donde existen limitadas oportunidades laborales, que no solo cumplan con el salario mínimo y las prestaciones establecidas por la ley, así como la falta de acceso a servicios públicos como la salud, la población se vuelve vulnerable ante el estado paralelo impuesto por el crimen organizado, ya que, a través de ellos, el acceso a una economía puede convertirse en una aspiración, sobre todo para los sectores jóvenes. En este sentido, las organizaciones criminales no solo ofrecen ingresos superiores a los del mercado local, sino

también identidad, pertenencia y reconocimiento social; elementos que el Estado no cubre (Rodríguez Pérez, *et al.*, 2019).

Un ejemplo de esta situación son los jóvenes en sectores altamente vulnerables que no estudian ni trabajan debido a una falta del Estado, no con ellos, sino con las generaciones que los antecedieron, que en ocasiones se enfrentaron a la precarización de sus empleos por distintas razones. Para este momento, es importante decir que, si bien la violencia no atiende a un tiempo como tal, en el caso de la violencia estructural sí podríamos identificar que está ligada a los procesos históricos y humanos que configuraron a la humanidad hoy en día.

Desde el enfoque de Galtung (2003), la negación sistemática de oportunidades educativas, laborales y de desarrollo constituye una forma de violencia que, aunque no mata de manera inmediata, reduce las posibilidades vitales y empuja a parte de la población hacia circuitos de criminalidad o victimización que puedan ofrecer estatus socioeconómico de manera inmediata, por lo que las juventudes, espectadoras de la impunidad que les antecede, ven en esto una salida fácil.

Las manifestaciones actuales de violencia están estrechamente vinculadas con el deterioro institucional y la debilidad del Estado para ejercer un monopolio legítimo y eficaz de la fuerza. La corrupción, presente en los tres niveles de gobierno, ha permitido la infiltración o cooptación de policías, ministerios públicos, fiscalías y poderes judiciales por parte del crimen organizado. Cuando las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y la justicia se ven permeadas por intereses criminales, la frontera entre Estado y delincuencia se difumina, creando una gobernanza criminal (Marroquín Pineda, 2025).

Por otro lado, los factores culturales operan desde el plano simbólico para naturalizar, legitimar y reproducir la violencia. Galtung (1998) denomina a este fenómeno violencia cultural, aquella que facilita y justifica la violencia directa y estructural. De tal forma que, en México, el Estado se ha concentrado en mantener constantemente una paz negativa, que busca minimizar los efectos de la violencia directa, pero no se centra en la deconstrucción de las normas culturales que legitiman las otras dos formas de violencia.

La impunidad, que excede el 89 % de los delitos denunciados, mina la legitimidad del sistema de justicia y envía un mensaje claro: la violencia no tiene consecuencias ni justicia. Esta ausencia de sanción promueve un clima donde los actores armados, estatales y no estatales, recurren a la fuerza como método válido para la resolución de con-

flictos y el control territorial. El Estado, debilitado, pierde capacidad para proteger a la ciudadanía y regular la violencia (Rojas, 2026).

La violencia en México no es el resultado de un solo factor; tampoco puede atribuirse exclusivamente al crimen organizado. En realidad, es un problema complejo que surge de la combinación de profundas desigualdades económicas, instituciones que no siempre funcionan como deberían y costumbres culturales muy arraigadas. Todos estos factores están conectados entre sí y se refuerzan mutuamente, generando un contexto donde la violencia no solo ocurre, sino que se vuelve cada vez más habitual. Finalmente, estos elementos no operan por separado: se entrelazan y refuerzan mutuamente, creando un entorno en el que la violencia no solo es posible, sino que se reproduce y se normaliza con el paso del tiempo (Vite Pérez, 2015).

Por un lado, la falta de oportunidades para grandes sectores de la población facilita que grupos delictivos encuentren personas a quienes reclutar y con quienes expandir su estructura. Por otro lado, la corrupción y la falta de castigo dentro de las instituciones permiten que estas organizaciones operen con relativa libertad, lo que debilita la confianza de la ciudadanía y alimenta la sensación de que la justicia es inalcanzable. A esto se suman ciertas ideas y prácticas culturales, como la normalización del machismo o la admiración por la violencia, que terminan justificando o reforzando estas dinámicas.

Narcocultura

Históricamente, en México se ha heredado una cultura que, más allá de legitimar las formas de violencia como única alternativa, las ha arraigado como parte importante del conjunto de valores y normas sociales de los individuos, lo que ha desencadenado, desde hace más de 30 años, eventos violentos y ha permitido las diversas formas de violencia en todo el país. Incluso figuras públicas, tanto dentro del crimen organizado como periféricas a las prácticas criminales, son reconocidas por la sociedad mexicana como personas ejemplares (Mejía Carrasco & Arteaga Botello, 2025).

Por ejemplo, derivado de la estrategia de militarización iniciada en 2006, durante el sexenio de Felipe Calderón, en México se introdujeron lógicas bélicas en el ámbito civil que buscaban disminuir la guerra contra los grupos del crimen organizado, que, lejos de intimidarse, respondieron con mayor violencia y la encontraron no solo como una respuesta, sino como una herramienta de control so-

cial que permitía imponerse desde el miedo sobre la sociedad civil (Cervantes Porrúa, 2017).

Aunque se justificó como una medida para combatir la violencia directa, produjo un aumento en la letalidad, en las violaciones de derechos humanos y en la percepción de inseguridad. Como se señaló, la falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas frente al uso excesivo de la fuerza reafirma los cimientos de la violencia estructural, consolidando un ciclo donde la violencia estatal y la criminal se retroalimentan.

Para entonces, la violencia directa no era únicamente una respuesta al Gobierno mexicano; era una herramienta de control social que buscaba crear narrativas que glorificaran la riqueza ilícita, el poder violento y el ascenso social por medios criminales, todo esto distribuido a través de medios de comunicación, música y la dinámica en los territorios, lo que contribuyó a normalizar el uso de la violencia y la cultura de la violencia como herramienta legítima para obtener reconocimiento y estatus. A este punto, en la cultura mexicana se tenía claro que, si no nacías con el estatus, lo podías conseguir por medios fáciles y rápidos.

Pronto se empezó a notar que la deshumanización era parte de la vida cotidiana y, más allá de haber adoptado conductas individualistas que muchas veces solo buscaban ser un discurso protector, se configuró una sociedad que ahora replicaba la misma dinámica que el Estado y el crimen organizado. Sin embargo, es justamente aquí donde radica la importancia de la inclusión de los estudios para la paz y la educación en derechos humanos: en el potencial que tiene el docente dentro de las aulas para cambiar las narrativas transmitidas a través de la cultura.

Machismo

El machismo, profundamente arraigado en la sociedad mexicana, se inserta dentro de esta violencia cultural que, con el tiempo, se ha ido incrementando y transformando no solo como una discriminación por género, sino como agresiones directas que atentan contra la integridad física de las mujeres, y es entonces que los feminicidios no pueden tener otra lectura que no sea la de un crimen perpetrado desde el odio, aun después del asesinato (Rodríguez, 2014). Esta violencia, que se inserta dentro de la cultura, pero es replicada por las estructuras sociales, solo evidencia que las desigualdades entre géneros se reproducen y enseñan todos los días y que, lejos de las conquistas ya hechas por la igualdad de género, aún queda mucho por trabajar.

Ante este panorama, es evidente que no basta con responder únicamente con fuerza o presencia militar. Mientras las causas de fondo sigan ahí, la violencia continuará. Por eso, cualquier intento serio de construir paz necesita abordar el problema desde distintos ángulos: disminuir la desigualdad, fortalecer las instituciones, asegurar que haya justicia y cambiar las formas de pensar que legitiman la violencia.

Solo entendiendo la complejidad y las dimensiones estructural y cultural de la violencia, y mirando más allá de soluciones inmediatas que no atienden el verdadero problema, será posible construir un país donde la paz deje de ser una idea lejana y se convierta en algo real, basado en el respeto, la igualdad y la dignidad de todas las personas.

Metodología

La presente investigación se sustenta en un diseño metodológico de corte cualitativo y documental, fundamentado en los postulados de la geografía crítica y la sociología de la violencia (Reguillo, 2022; Maldonado Aranda, 2013). El enfoque es analítico-descriptivo, orientado a examinar la distribución y configuración territorial de la violencia en México a partir de la interacción entre las dinámicas de poder, las condiciones socioeconómicas locales y la disputa entre el Estado y los grupos criminales. Mediante este encuadre espacial, se busca identificar cómo el territorio no es un escenario pasivo, sino un espacio socialmente producido donde se manifiestan relaciones de poder, coerción y legitimación (Reguillo, 2022).

Para lograr este propósito, la estrategia se basa en la operacionalización de dos grandes marcos analíticos. En primer lugar, se utiliza un método deductivo a partir de la tipología de Johan Galtung (1998, 2003) para categorizar e interrelacionar las manifestaciones de la violencia directa, estructural y cultural en la sociedad mexicana. En segundo lugar, se aplica el modelo teórico de Stathis N. Kalyvas (2010) sobre la lógica del control territorial, utilizándolo como herramienta heurística para analizar y contrastar cualitativamente los distintos niveles de intensidad de la violencia. Esto permite evaluar el equilibrio de poder presente en regiones específicas del país, categorizadas en zonas fronterizas, corredores del Pacífico, urbes metropolitanas y entidades con baja incidencia delictiva.

Finalmente, la técnica principal para el desarrollo de esta lectura geográfica consistió en una revisión bibliográfica y el análisis de contenido

de literatura especializada, estudios sociológicos e investigaciones criminológicas sobre el contexto mexicano. A través de la triangulación teórica de los autores y la evidencia documentada en dichas fuentes, se construyó una tipología analítica regional. Este procedimiento de gabinete permitió interpretar de manera integral cómo factores clave, como la fragmentación del control territorial, la cohesión comunitaria y la solidez institucional, determinan directamente la reproducción, normalización o contención de la violencia en cada geografía analizada.

El orden geográfico de la violencia

La violencia en México no se distribuye de manera homogénea en el territorio; por el contrario, presenta patrones claramente diferenciados que responden a dinámicas históricas, económicas, políticas y criminales específicas de cada región.

Esta variabilidad territorial ha sido ampliamente documentada por estudios de geografía crítica, sociología de la violencia y criminología, los cuales coinciden en que la violencia debe entenderse como un fenómeno espacialmente producido y reproducido (Reguillo, 2022; Ovalle, 2023; Maldonado Aranda, 2013). La geografía de la violencia, por tanto, no solo delimita zonas de mayor incidencia delictiva, sino que también revela las relaciones de poder que se disputan en el territorio y la manera en que el Estado y actores criminales interactúan en él.

Ahora bien, diversos estudios han mostrado que las tasas de homicidio y otros delitos de alto impacto tienden a concentrarse en regiones que cumplen funciones estratégicas dentro de la economía criminal. Entre ellas destacan las zonas fronterizas, los corredores de tráfico ilícito y los enclaves productivos donde el crimen organizado ejerce control territorial. Por eso es que estas zonas también son extremadamente peligrosas.

La frontera norte, particularmente Estados como Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, ha sido históricamente una región clave debido a su proximidad con Estados Unidos, principalmente en relación con el mercado de drogas, armas y tráfico de personas. Esta condición ha favorecido la presencia de múltiples organizaciones criminales que disputan rutas y puntos de cruce, generando episodios recurrentes de violencia extrema (Astorga, 2005). Asimismo, los corredores del Pacífico —Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán y Guerrero— se caracterizan por su accesibilidad portuaria y su papel en la producción y el tráfico de drogas sinté-

ticas, lo cual ha convertido a la región en un espacio de conflicto prolongado.

En estas zonas, la violencia no solo responde a enfrentamientos entre grupos criminales, sino también a la fragmentación de las organizaciones tradicionales y a la emergencia de nuevos actores que disputan microterritorios, tal como han observado Buscaglia (2013) y Trejo y Ley (2020). A ello se suma la débil presencia estatal, particularmente en áreas rurales y periferias urbanas, donde la autoridad criminal sustituye funciones del Estado y establece normas de convivencia, cobro de cuotas y administración coercitiva de justicia. Incluso en años recientes, es el crimen organizado, y no la ley de oferta y demanda, el que determina los precios de productos agrícolas y de la canasta básica mexicana.

En contraste con las zonas de conflicto abierto, existen regiones donde la violencia presenta niveles intermedios, pero persistentes, asociados principalmente con procesos de urbanización rápida, desigualdad espacial y expansión de mercados ilícitos locales. Ciudades como Monterrey, Guadalajara, Tijuana y Cancún han experimentado ciclos de incremento y reducción de la violencia, lo que ha llevado a diversos autores a hablar de “violencias metropolitanas” (Maldonado Aranda, 2013), caracterizadas por la convergencia de factores como la fragmentación urbana, el crecimiento demográfico acelerado, la movilidad social bloqueada, las economías informales extensas y los mercados locales de drogas y extorsión.

Estos entornos urbanos generan oportunidades para el crimen organizado, pero también para delitos comunes vinculados con la precariedad laboral y la falta de cohesión comunitaria, lo que impacta de manera negativa en el tejido social. Además, la presencia de fuerzas policiales insuficientes o ineficientes contribuye a la reproducción de dinámicas delictivas, especialmente en zonas limítrofes o de reciente expansión.

También existen regiones que registran niveles comparativamente bajos de violencia, como Yucatán, Tlaxcala o Querétaro. Lejos de ser casos excepcionales, estos territorios muestran características clave que han sido señaladas por especialistas en seguridad como factores preventivos de la violencia (Maldonado Aranda, 2013; Escalante Gonzalbo, 2011). Entre ellas destacan instituciones locales relativamente sólidas, niveles más altos de cohesión social, menor presencia histórica del crimen organizado, dinámicas económicas menos vinculadas a mercados ilícitos y sistemas policiales profesionalizados en mayor medida.

Si bien ninguna región del país está exenta del riesgo de violencia, estos casos indican que la for-

taleza institucional, la integración comunitaria y la ausencia de disputas criminales constituyen factores que moderan significativamente la incidencia delictiva.

La geografía de la violencia también refleja la manera en que el Estado ha producido desigualdad espacial a través de políticas públicas desiguales, abandono de regiones rurales e inversión concentrada en polos urbanos. Desde la geografía crítica, autores como Reguillo (2022) han subrayado que el territorio no es un espacio neutro, sino un escenario donde se manifiestan relaciones de poder y donde el control —por parte del Estado o de actores criminales— se ejerce mediante mecanismos de vigilancia, coerción y legitimación.

La desigualdad territorial alimenta la violencia estructural: regiones históricamente marginadas como Guerrero, Oaxaca o Chiapas evidencian una convergencia entre pobreza, falta de servicios, impunidad y presencia de grupos armados, lo que crea un círculo difícil de romper. En estas zonas, la violencia se configura no solo como disputa criminal, sino como una expresión de abandono estatal y lucha por recursos mínimos agrarios, naturales o económicos.

Por ello, resulta importante identificar los tipos de violencia que son persistentes en las regiones del país para lograr reconocer las estructuras de la violencia y sus manifestaciones de manera directa y estructural. En zonas rurales, donde la población es más pequeña y todos se conocen, la violencia tiende a ser más selectiva y controlada, porque los actores armados pueden identificar lealtades y colaboraciones con mayor precisión.

La violencia rural, en muchas ocasiones, se percibe como un componente de control territorial más evidente y menos mediático, caracterizado por disputas comunitarias, conflictos territoriales, tensiones agrarias o presencia de grupos armados que operan en la clandestinidad. En muchas ocasiones, las manifestaciones de este tipo de violencia incluyen desplazamientos forzados, desapariciones, confrontaciones armadas, control de economías locales e imposición de reglas comunitarias violentas. Las zonas rurales tienden a ser más vulnerables a enfrentarse a altos niveles de corrupción debido a que las instituciones están más alejadas del control central y de la presión mediática de la sociedad, por la misma apatía y cansancio.

La violencia en entornos rurales en México

En México, la violencia urbana se presenta, en la mayoría de los casos, con delitos de alto impac-

to, como las desapariciones forzadas, robos, secuestros o extorsiones, y se asocia directamente a las actividades desplegadas por el estado paralelo del crimen organizado. Lo peligroso de la violencia directa es que deshumaniza a la sociedad ante el horror y la frialdad con las que se llegan a cometer estos delitos. Si bien esto se inserta dentro de la violencia directa, el impacto cultural es el más silencioso, pero a la vez esta forma de violencia es la más peligrosa. Las actividades delictivas en las regiones rurales, en la mayor parte de los casos, son causadas por el control territorial de los grupos criminales y el mercado ilegal en el que sus negocios fluyen; sin embargo, estas tensiones impactan de manera directa en la concepción geográfica de la sociedad, ya que esto reconfigura el tejido social y la cultura, que, lejos de condenar la violencia, la arraiga a las prácticas cotidianas como parte del entorno.

La persistencia de la violencia directa en las ciudades es sostenible por la violencia estructural, que legitima las conductas violentas y permite que se repliquen en diferentes escalas (Galtung, 1998). La incapacidad del Estado para proveer las necesidades básicas sociales y la propia ineficacia del sistema judicial muchas veces son entendidas desde la corrupción del Estado, lo cual valida a la violencia como un método funcional para la resolución de conflictos y la obtención de recursos. Además, en muchas zonas urbanas, especialmente en las periferias, la desigualdad, los empleos precarios y la falta de oportunidades crean condiciones de marginación. Este contexto facilita que algunas personas sean atraídas o reclutadas por actividades delictivas, lo que, a su vez, alimenta un ciclo que se repite constantemente.

Este patrón corresponde con investigaciones mexicanas sobre violencia urbana (Maldonado Aranda, 2013) y violencia rural (Trejo y Ley, 2020), que encuentran coincidencias empíricas con las teorías de Stathis N. Kalyvas (2010).

La exposición constante a actos de violencia da vida a la violencia cultural de la sociedad urbana. La normalización del horror que llega a verse en las prácticas culturales de los grupos delincuenciales va transformando la dinámica social hacia una forma cada vez más hostil y reaccionaria ante cualquier situación de crisis que llegue a enfrentar. En este sentido, los individuos, a partir de su exposición diaria a la violencia, aprenden a integrar el riesgo, el miedo, el horror y la impunidad en sus rutinas, limitando que su participación en entornos grupales sea consciente desde los límites éticos para los demás. Esto se entendería como lo que Reguillo (2022) identifica como un daño psico-

social que llega a consolidar un control informal y extralegal sobre el espacio público.

La violencia en México se podría entender, entonces, como un fenómeno territorializado, ya que la desigualdad en la distribución de la actividad delictiva permite comprender que la interacción entre los grupos criminales, las fallas institucionales y las condiciones socioeconómicas de cada región permiten la estructura de un Estado paralelo que se sostiene gracias a esas particularidades. Es así que comprender la geografía de la violencia implica reconocer que ciertos territorios se convierten en escenarios privilegiados para la disputa entre grupos criminales —fronteras y corredores—, mientras que otros experimentan niveles intermedios o bajos como resultado de su cohesión social, fortaleza institucional o menor relevancia para las economías ilícitas.

Por consiguiente, la lectura del territorio es indispensable para el diseño de políticas públicas diferenciadas que se planteen desde las particularidades de las regiones. Solo de esta manera podría garantizarse que la construcción de una cultura de paz sea posible desde la propia deconstrucción social interna.

En este sentido, la distribución territorial de la violencia en México responde a patrones complejos que no pueden interpretarse únicamente a partir de la presencia del crimen organizado, sino mediante un análisis que permita comprender cómo se ejerce el control territorial, quién lo disputa y bajo qué mecanismos y herramientas se consolidan las dinámicas en las regiones desde sus particularidades. Para Stathis N. Kalyvas, resulta fundamental comprender cómo los actores sociales —entendiendo a los grupos criminales y al Estado— utilizan la violencia de manera estratégica para obtener el control territorial desde las desigualdades socioeconómicas y las carencias de la población local.

Para este autor la violencia, en muchas ocasiones, no se trata de un fenómeno aislado, sino una herramienta de control social que se despliega de forma diferenciada según el equilibrio de poder en cada región. Para comprender por qué la violencia en México no es homogénea, se debe considerar la construcción de la región desde sus particularidades, entendiendo las necesidades como la ventana de oportunidad para que la violencia sea considerada un medio con el que se puede conseguir estatus, poder, control y lealtad.

La violencia, desde el modelo propuesto por Kalyvas, plantea que en zonas donde el control territorial es disputado se percibirá violencia en niveles incalculables, mientras que los territorios

dominados por un solo actor —sea el Estado o un grupo armado— tienden a experimentar niveles más bajos de violencia, aunque sujetos a mecanismos coercitivos más sutiles. Aplicado al caso mexicano, este modelo explica la concentración de homicidios y desapariciones en regiones donde múltiples organizaciones criminales compiten entre sí o se enfrentan al Estado.

Por ejemplo, Estados como Guerrero, Michoacán, Guanajuato y Zacatecas han presentado patrones de violencia extrema que coinciden con zonas de control fragmentado, donde distintos grupos disputan territorios y recursos estratégicos. En estas regiones, la violencia tiende a ser más pública, visible y de alto impacto, lo que se alinea con la categoría de violencia indiscriminada descrita por Kalyvas, utilizada como instrumento para intimidar y desestabilizar al adversario cuando el control sobre la población aún no está consolidado.

Por el contrario, en zonas como Sinaloa, históricamente dominadas por una sola organización criminal, se observa una violencia relativamente contenida o más selectiva, orientada a eliminar objetivos específicos, castigar la desobediencia o regular actividades ilícitas. Este patrón corresponde a la violencia selectiva que el autor que venimos mencionando identifica como característica de territorios donde un actor mantiene una presencia hegemónica y cuenta con redes de colaboración local.

En México, la geografía criminal muestra que la violencia más intensa se concentra en áreas donde confluyen intereses estratégicos: rutas de tráfico, zonas de extracción ilegal, corredores comerciales y territorios de alto valor económico. Para Kalyvas, estos espacios muchas veces se convierten en escenarios de violencia competitiva entre los grupos delictivos que emergen cuando los actores sociales buscan demostrar fuerza y control social del territorio para ganar legitimidad y colaboración.

En el Pacífico, particularmente en Guerrero, Jalisco, Colima y Michoacán, la fragmentación de organizaciones criminales ha generado una multiplicidad de actores con capacidades militares desiguales, lo que crea un terreno fértil para la violencia competitiva. Aquí, la población se encuentra atrapada en un sistema de lealtades forzadas y represalias, similar a los “microprocesos de control territorial” analizados por Kalyvas.

En el Bajío, Estados como Guanajuato experimentan dinámicas similares. La disputa entre grupos criminales por el control del robo de combustible y las extorsiones ha producido niveles de violencia desproporcionados, donde la lógica kalyvasiana de disputa intermedia explica la recurrente

cia de masacres, desplazamiento forzado y asesinatos selectivos.

En continuidad con el marco teórico de Kalyvas, las regiones donde un solo actor armado ejerce un control estable tienden a experimentar menor violencia letal, pero no menor coerción. Esta distinción es clave para comprender por qué estados como Sinaloa, Durango o partes de Chihuahua, pese a la presencia histórica de organizaciones criminales, muestran una violencia menos visible que otras zonas del país.

En estos territorios, el “orden criminal” sustituye parcialmente al Estado, imponiendo reglas, resolviendo conflictos y regulando actividades económicas locales. Kalyvas describe este fenómeno como colaboración coercitiva, donde la población acata normas no necesariamente por convicción, sino por miedo o porque percibe que la autoridad criminal ofrece más estabilidad que el gobierno. Lejos de significar ausencia de violencia, este patrón implica un control social estricto, castigos selectivos y mecanismos de vigilancia comunitaria que mantienen la apariencia de tranquilidad relativa.

Al contrario, algunas regiones de México mantienen niveles bajos de violencia gracias a la estabilidad institucional y el control efectivo del Estado. Estados como Yucatán, Tlaxcala o Querétaro presentan características que coinciden con el modelo kalyvasiano de territorio consolidado por un actor dominante, en este caso el Estado.

En estas regiones, la profesionalización policial, la presencia estatal sostenida, la cohesión comunitaria y el menor interés estratégico para el crimen organizado constituyen barreras que reducen la necesidad de violencia como instrumento de control social. La fuerte legitimidad institucional limita la posibilidad de que actores criminales generen economías de colaboración o redes de protección, lo que coincide con las dinámicas de baja violencia que Kalyvas asocia a territorios debidamente controlados.

El análisis de la geografía de la violencia en México, desde la perspectiva kalyvasiana, muestra que los patrones regionales del conflicto no son producto del azar ni de episodios aislados. Por el contrario, responden a dinámicas muy concretas de control, disputa y colaboración entre el Estado, los grupos criminales y las comunidades que habitan los territorios. Esta mirada permite entender que la violencia se comporta de manera distinta según quién ejerce el poder, quién lo desafía y cómo la población local se relaciona, voluntaria o forzosamente, con estos actores.

Las regiones donde se concentran los niveles más altos de violencia suelen ser aquellas en las

que el control territorial está fragmentado. Allí, varios actores compiten por recursos estratégicos, como las rutas del narcotráfico, los mercados ilícitos o las rentas locales, y esta disputa genera un ambiente inestable, marcado por ataques, represalias y cambios constantes en las alianzas. Por el contrario, en las zonas donde la violencia parece “contenida”, lo que suele existir es un control más claro, ya sea del Estado o de un grupo criminal dominante, que limita la confrontación abierta y regula la vida local a través de mecanismos selectivos de coerción. Finalmente, los territorios con baja incidencia delictiva coinciden con espacios donde el Estado mantiene legitimidad, presencia efectiva y un vínculo relativamente sólido con la población, lo que reduce las oportunidades para la incursión de actores armados.

Mirar la violencia desde esta lógica territorial no solo ayuda a comprender la complejidad del fenómeno, sino que ofrece herramientas esenciales para la formulación de políticas públicas más adecuadas. Cada región del país presenta dinámicas, actores y condiciones distintas; por ello, las respuestas no pueden ser uniformes ni centralizadas. Reconocer estas variaciones es el primer paso para construir estrategias de seguridad más sensibles al contexto, más efectivas y, sobre todo, más respetuosas de la vida cotidiana de las comunidades que hoy enfrentan el peso de la violencia.

La reproducción de la violencia en México: los actores

El estudio de la violencia contemporánea en México exige analizar no solo los patrones territoriales del conflicto, sino también los actores que interactúan en su producción, reproducción y regulación. Desde el marco conceptual de Stathis N. Kalyvas (2010), la violencia no surge de manera espontánea ni se explica únicamente por la presencia de grupos armados; es el resultado de una relación triangular entre actores armados, instituciones estatales y población civil, donde cada uno desempeña roles estratégicos que influyen en el tipo, la intensidad y la localización de la violencia.

La propuesta del teórico permite situar la violencia no como un fenómeno espontáneo o meramente reactivo, sino como el resultado de interacciones estratégicas entre actores que disputan poder en contextos específicos. Desde esta perspectiva, el Estado, el crimen organizado y la sociedad civil no actúan de manera aislada, sino que se entrelazan en relaciones cambiantes de control, negociación, resistencia y coerción. En el caso mexicano, esta lectura resulta particularmente útil

para comprender la diversidad de expresiones de la violencia, las cuales responden a configuraciones regionales e históricas diferenciadas.

El Estado, en tanto actor que aspira a ejercer autoridad legítima sobre el territorio, presenta capacidades desiguales que varían según el espacio y el momento histórico. En aquellas regiones donde su presencia es débil, fragmentada o contradictoria, emergen escenarios propicios para la disputa entre actores armados. Esta debilidad no debe entenderse únicamente como ausencia, sino también como una forma de presencia distorsionada, en la que las instituciones pueden carecer de legitimidad social o incluso encontrarse atravesadas por intereses criminales.

En este sentido, los problemas que enfrenta el Estado mexicano pueden leerse en tres dimensiones interrelacionadas. Por un lado, la debilidad institucional en amplias zonas del país, particularmente en ámbitos rurales y periféricos, ha limitado históricamente su capacidad de ejercer control efectivo y sostenido.

Por otro lado, los procesos de captura y colusión han erosionado la distinción entre legalidad e ilegalidad, generando espacios ambiguos donde la autoridad formal se entrelaza con prácticas criminales. Finalmente, la falta de continuidad en las estrategias de seguridad ha producido ciclos de intervención y retiro que, lejos de estabilizar el territorio, han contribuido a la apertura de nuevos focos de conflicto.

En coincidencia con lo expresado por Kalyvas, el tipo de violencia que se despliega en un territorio depende del grado de control que los actores logran consolidar. Allí donde dicho control es firme, la violencia tiende a ser selectiva, dirigida a castigar la disidencia y reforzar la disciplina. En contraste, en contextos de disputa, la violencia adquiere un carácter indiscriminado, orientado a sembrar incertidumbre, fragmentar vínculos comunitarios y redefinir lealtades.

Este marco analítico resulta esclarecedor para interpretar la evolución del crimen organizado en México. Más allá de la disputa por espacios físicos, estos grupos buscan incidir en la vida cotidiana de las poblaciones, estableciendo mecanismos de regulación social que incluyen la extorsión, el reclutamiento forzado y la imposición de normas locales. Asimismo, los procesos de fragmentación de grandes organizaciones han multiplicado los conflictos a escala local, intensificando la violencia y diversificando sus formas.

Un aporte central de esta perspectiva radica en cuestionar la idea de la sociedad civil como un actor pasivo. Lejos de ello, las poblaciones participan

activamente, aunque bajo condiciones de fuerte asimetría, en estas dinámicas, ya sea mediante la colaboración forzada, la negociación, la resistencia o el desplazamiento. Estas decisiones, inscritas en lógicas de supervivencia, inciden directamente en la configuración del control territorial y en los patrones de violencia.

No obstante, una lectura centrada exclusivamente en la dimensión estratégica resultaría incompleta. Las aportaciones de Johan Galtung permiten ampliar el análisis al incorporar las dimensiones estructural y cultural de la violencia. La persistencia de desigualdades, exclusión social y formas de discriminación, así como la normalización simbólica del uso de la fuerza, configuran un entramado que no solo posibilita la violencia directa, sino que la reproduce y legitima a lo largo del tiempo.

Desde este enfoque más amplio, la violencia en México puede entenderse como un fenómeno históricamente construido, que ha dejado huellas profundas no solo en el plano material, sino también en la experiencia cotidiana de las personas. Como ha señalado Rossana Reguillo, la exposición prolongada a contextos violentos genera formas de trauma social que se manifiestan en la desconfianza, el miedo y la erosión de los vínculos comunitarios.

Así, más allá de los eventos visibles —homicidios, desapariciones y enfrentamientos—, la violencia opera también en un nivel más silencioso, transformando las maneras de habitar el espacio, de relacionarse con otros y de imaginar el futuro. Desde una mirada histórica, estos procesos pueden leerse como parte de una reconfiguración más amplia del tejido social, en la que se entrecruzan memorias de violencia, prácticas de adaptación y formas de resistencia.

En consecuencia, cualquier intento por abordar la violencia requiere ir más allá de respuestas exclusivamente punitivas. La incorporación de enfoques como la justicia restaurativa apunta hacia la necesidad de reconstruir vínculos, reparar daños y restituir la confianza social. Esto implica reconocer que la violencia no solo se combate, sino que también se desarticula mediante procesos de largo aliento que atiendan sus raíces estructurales y sus efectos sociales.

En suma, la violencia en México no puede comprenderse como un fenómeno aislado ni uniforme. Se trata, más bien, de un proceso histórico complejo, en el que convergen disputas por el control territorial, desigualdades persistentes y transformaciones en la vida social. Analizarla desde esta perspectiva permite no solo entender su profundidad, sino también vislumbrar caminos más integrales para su eventual superación.

El trastorno de estrés postraumático (TEPT) es una de las manifestaciones clínicas más asociadas a situaciones de violencia continua. De acuerdo con investigaciones recientes en población afectada por desapariciones y desplazamiento forzado en México, el TEPT se expresa mediante reviviscencias, hipervigilancia extrema, irritabilidad, evitación y dificultades para regular emociones (Ayala Hernández, 2025). Las personas viven en un estado permanente de alerta, aun lejos del peligro inmediato, lo que compromete su capacidad de estudiar, trabajar, relacionarse y proyectar un futuro. El TEPT, por su carácter incapacitante, constituye una de las expresiones más profundas de la violencia directa.

La desaparición forzada es considerada una de las formas más devastadoras de violencia por su capacidad de producir un duelo ambiguo: una pérdida sin confirmación, sin cuerpo, sin rituales y sin posibilidad de cierre. Rodríguez Rodríguez & Herrera Bautista (2025) definen este tipo de duelo como un estado de suspensión emocional, donde las personas habitan entre la esperanza y la desesperación. Las familias de personas desaparecidas suelen experimentar depresión, ansiedad y culpa; además, este dolor se prolonga durante décadas y se transmite intergeneracionalmente. En México, esta experiencia de duelo crónico se ha convertido en un fenómeno social extendido que configura identidades colectivas basadas en la búsqueda, la resistencia y la memoria.

La violencia cotidiana y su representación hipermediatizada producen un efecto psicológico en la población general, aun en quienes no han sido directamente victimizados. Como señala Reguillo (2022), el miedo se vuelve una emoción estructurante del espacio público: define rutas, horarios, interacciones y decisiones de movilidad. Esta normalización del miedo es una forma de violencia cultural que limita la agencia individual y funciona como mecanismo de control social, pues obliga a la población a replegarse, evitar espacios públicos y renunciar a actividades comunitarias por temor a ser víctima de violencia.

El impacto de la violencia trasciende lo individual, ya que altera profundamente los patrones de convivencia y la estructura social de las comunidades. Sociológicamente, este daño puede observarse a través de la pérdida de capital social, la erosión de la confianza y la fragmentación de redes de apoyo que sostienen la vida colectiva.

El capital social, entendido como las redes de confianza, cooperación y reciprocidad que permiten a las comunidades actuar colectivamente, se debilita en contextos de violencia persistente. Castillo-Barrantes (2003) argumenta que la impunidad

y la corrupción generan un entorno en el que las personas dejan de confiar no solo en las instituciones, sino también en sus vecinos, pues temen ser vigiladas, denunciadas o traicionadas por actores criminales. Esta desconfianza paraliza la denuncia, inhibe la organización comunitaria y fomenta la fragmentación social, elementos que facilitan a los actores violentos mantener su control territorial.

El desplazamiento forzado es una de las consecuencias más visibles de la violencia territorial. Trejo y Ley (2020) demuestran que, en múltiples regiones rurales de México, la entrada de grupos armados o la disputa entre organizaciones criminales ha provocado la expulsión de comunidades enteras. El desplazamiento forzado interno (DFI) destruye redes familiares, rompe ciclos económicos locales y desestructura identidades comunitarias. Las comunidades receptoras, por su parte, enfrentan tensiones sociales, sobrecarga de servicios y estigmatización de las personas desplazadas.

Conclusiones

Las zonas con altos niveles de violencia son frecuentemente etiquetadas como lugares peligrosos o inviables. Esta estigmatización territorial tiene efectos profundos: limita el acceso a inversión pública y privada, reduce la movilidad social de los habitantes y refuerza estereotipos negativos que justifican la exclusión y la discriminación. Como resultado, las comunidades estigmatizadas quedan atrapadas en un ciclo de marginación y violencia estructural, lo que perpetúa la desigualdad regional.

La violencia no solo se mide en cifras de inseguridad; también deja huellas profundas en la forma en que convivimos y participamos en la vida pública. Cuando la gente vive con miedo, no solo se siente menos segura: también le cuesta más involucrarse en la política, confiar en las instituciones y ejercer sus derechos.

Ese miedo cotidiano termina por desanimar la participación ciudadana. Los ataques contra líderes comunitarios, activistas o periodistas mandan un mensaje muy claro: alzar la voz puede salir caro. Esto genera una especie de parálisis social que debilita la organización colectiva y abre espacio para que crezcan tanto los grupos armados como las redes de corrupción.

Además, cuando la violencia se vuelve parte del día a día, también cambia la manera en que la sociedad percibe las políticas de seguridad. Muchas personas empiezan a aceptar —o incluso a pedir— medidas más duras, como la militarización o restricciones a ciertas libertades, con tal de sentirse

más protegidas. El problema es que esto puede debilitar los controles democráticos y permitir que las autoridades actúen con demasiada discrecionalidad, lo que, a la larga, deteriora la calidad de la democracia.

En el caso de México, los efectos de la violencia se sienten en distintos niveles. En lo individual, aparecen el trauma, la ansiedad constante y duelos que nunca terminan de cerrarse. En lo comunitario, se rompen los lazos de confianza, se fragmenta la convivencia y muchas personas se ven obligadas a desplazarse. Y, en lo social y político, crece la desmovilización y se debilitan las bases democráticas. Todo esto deja claro que la violencia no solo afecta a quienes la sufren directamente, sino a la vida en común en su conjunto.

Por ello, las estrategias tradicionales de seguridad, enfocadas solo en el control del crimen, se quedan cortas. No alcanzan a atender el daño emocional, la desconfianza social ni la ruptura del tejido comunitario que la violencia provoca.

Ante este panorama, la justicia restaurativa aparece como una alternativa necesaria. Más allá

de castigar, este enfoque busca reparar el daño, reconstruir relaciones y abrir espacios de diálogo entre las personas afectadas. En un contexto como el mexicano, marcado por desapariciones, pérdidas y violencia cotidiana, puede ayudar a reconocer el daño, acompañar a las víctimas y empezar a recomponer la vida comunitaria.

También parte de una idea clave: la reparación no se limita a sancionar a quien cometió el delito. Implica escuchar a las víctimas, involucrar a las comunidades y reconstruir la confianza en las instituciones. Integrar este enfoque en las políticas públicas no solo ayuda a contener la violencia, sino a transformar sus efectos, fortaleciendo la cohesión social y la vida democrática

En ese sentido, enfrentar la violencia en México requiere una combinación de prevención, sanción y reparación. La justicia restaurativa puede ser una herramienta importante para reconstruir vínculos, atender heridas profundas y avanzar hacia una sociedad más justa y resiliente, donde la seguridad no signifique solo ausencia de crimen, sino la recuperación plena de la vida en comunidad.

Referencias

- Astorga Almanza, L.A. (2005). *El siglo de las drogas: el narcotráfico del porfiriato a nuestros días* (The century of drugs: Drug trafficking from the Porfiriato to the present day). Plaza y Janés. <https://es.scribd.com/doc/85498438/Astorga-L-el-Siglo-de-Las-Drogas>
- Ayala Hernández, D. (2025). Desaparición de personas en México, una aproximación a los elementos que integran el circuito de la impunidad (Enforced disappearances in Mexico: An approach to the elements that make up the circuit of impunity). *Tesis Psicológica*, 20(1), 40–59. <https://doi.org/10.37511/tesis.v20n1a3>
- Buscaglia, E. (2013). *Vacíos de poder en México: ¿De qué tamaño es el crimen organizado y cómo terminar con él?* (Power vacuums in Mexico: How large is organized crime and how can it be ended?). Debate. https://www.academia.edu/104212028/Edgardo_Buscaglia_Vac%C3%ADos_de_poder_en_M%C3%A9xico_C%C3%B3mo_combatir_la_delincuencia_organizada_M%C3%A9xico_Debate_2013
- Castillo-Bararntes, E. (2003). Criminalidad y justicia en América Latina (Crime and justice in Latin America). *International Annals of Criminology*, 41(1–2), 107–125. <https://doi.org/10.1017/S000344520300919X>
- Cervantes Porrúa, I. (2017). El drama de Felipe Calderón en la guerra en contra del narcotráfico (Felipe Calderon's Drama in the War Against Drug Trafficking). *Andamios*, 14(34), 305–328. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632017000200305&lng=es&tng=es
- Escalante Gonzalbo, F. (2011, septiembre 5). *El concepto de "violencia" en las ciencias sociales mexicanas: Una crítica al debate actual* (The concept of "violence" in the Mexican social sciences: A critique of the current debate). [Archivo DL]. El Colegio de México.
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia, 3R: Reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia* (After violence, 3Rs: Reconstruction, reconciliation, resolution. Coping with the visible and invisible effects of war and violence). Gernika Gogoratuz. <https://www.gernikagogoratuz.org/wp-content/uploads/2020/05/RG06completo.pdf>
- Galtung, J. (2003). *La paz por medios pacíficos: Paz y conflicto, desarrollo y civilización* (Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization). Gernika Gogoratuz. <https://www.gernikagogoratuz.org/wp-content/uploads/2020/05/RG07completo-A4.pdf>
- Kalyvas, S.N. (2010). *La lógica de la violencia en la guerra civil* (The logic of violence in civil war). Akal. <https://rodrigomorenog.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/02/kalyvas-1.pdf>
- Maldonado Aranda, S. (2013). Geografía de la violencia en México (Geography of violence in Mexico). *Boletim Gaúcho de Geografia*, 40, 13–33. <https://scispace.com/pdf/geografia-de-la-violencia-en-mexico-3rjnuafiw.pdf>
- Marroquín Pineda, T. (2025). *Gobernanza criminal y la erosión del monopolio estatal de la violencia física legítima en el contexto mexicano* (Criminal governance and the erosion of the state monopoly

- on legitimate physical violence in the Mexican context). *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, (20). <https://doi.org/10.25965/trahs.7554>
- Mejía Carrasco, E., & Arteaga Botello, N. (2025). Sociología cultural de la violencia: Hacia una agenda de investigación en México (Cultural sociology of violence: Toward a research agenda in Mexico). *Sociológica (México)*, 40(112), 35–78. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732025000200035&lng=es&tng=es
- Ovalle, C.V. (2023). *Instantes sin historia: La violencia política y de Estado en México* (Moments without history: Political and state violence in Mexico). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v87n1/2594-0651-rms-87-01-232.pdf>
- Reguillo, R. (2022). Vidas en urgencia: Cuerpos, territorios y violencias (Lives in urgency: Bodies, territories, and violences). *Revista de la Universidad de México*, (7), 90–98. <https://www.revistadelau-niversidad.mx/articulos/b2308c6b-a17e-4246-ae11-81e3668b83e9/vidas-en-urgencia-cuerpos-territorios-y-violencias>
- Rodríguez, Z. (2014). Machos y machistas: Historia de los estereotipos mexicanos (Machos and chauvinists: History of Mexican stereotypes). *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, 5(39), 252–260. <https://doi.org/10.32870/lv.v5i39.482>
- Rodríguez Pérez, R., Castro Lugo, D., & Mendoza López, M. (2019). Desigualdad salarial y trabajo informal en regiones de México (Wage inequality and informal work in regions of Mexico). *Región y Sociedad*, 31, e1062. <https://doi.org/10.22198/rys2019/31/1062>
- Rodríguez Rodríguez, G., & Herrera Bautista, M.R. (2025). Cuerpo ausente: narrativas de duelo y resistencia ante la desaparición de personas en México (Absent body: Narratives of mourning and resistance in the face of disappearances in Mexico). *Revista de Estudios de Antropología Sexual*, 1(15), 179–202. <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/antropologiasexual/article/view/22354>
- Rojas, A. (2026, marzo 17). *Impunidad en México alcanza al 89% de los delitos* (Impunity in Mexico reaches 89% of crimes). *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/impunidad-mexico-alcanza-89-delitos-20260317-804711.html>
- Schteingart, M. (2006). Reseña de *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos* (Review of Poverty in Mexico and the World: Realities and Challenges), en J. Boltvinik y A. Damián (Coords.). *Estudios Demográficos y Urbanos*, 21(1), 243–248. <https://doi.org/10.24201/edu.v21i1.1270>
- Trejo, G., & Ley, S. (2020). *Votos, drogas y violencia: La lógica política de las guerras criminales en México* (Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico). Cambridge University Press.
- Vite Pérez, M.Á. (2015). Interpretaciones sobre la violencia mexicana: Alcances y límites (Interpretations of Mexican violence: Scope and limits). *Espiral. Estudios Sobre Estado Y Sociedad*, 22(63), 267–278. <https://doi.org/10.32870/espinal.v22i63.1673>

Derecho y gestión ambiental en la implementación de políticas públicas

Lisandro José Alvarado-Peña¹; Rafael Alberto Zúñiga Mercado²

Resumen

La crisis ambiental contemporánea ha evidenciado la insuficiencia de los marcos regulatorios tradicionales para enfrentar problemas como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, generando una brecha persistente entre formulación normativa, implementación institucional y efectividad ambiental. En este contexto, la investigación analizó la articulación entre las categorías derecho ambiental y gestión ambiental en el marco de las políticas públicas, con el fin de explicar dicha brecha en escenarios vigentes. Metodológicamente, se adoptó un enfoque cualitativo basado en análisis documental de fuentes secundarias —literatura científica, tratados internacionales e informes institucionales—, complementado con cartografía conceptual para integrar categorías como gobernanza, eficacia jurídica, operatividad institucional y resultados ambientales mediante ocho ejes de análisis. Los resultados evidenciaron que la relación entre derecho y gestión ambiental funciona como una cadena operativa: la norma define principios y obligaciones, la política pública los traduce en objetivos e instrumentos, y la gestión ambiental los ejecuta mediante mecanismos técnicos, administrativos y de seguimiento. Asimismo, se identificó que la brecha de efectividad ambiental se manifiesta en niveles normativos, institucionales y operativos asociados con fragmentación regulatoria, debilidad estatal, baja coordinación y limitada capacidad de implementación. Se concluye que la eficacia del derecho ambiental depende menos de la producción normativa y más de su integración en sistemas de gestión coherentes, participativos y evaluables, capaces de convertir mandatos jurídicos en resultados ambientales verificables en la agenda pública de los Estados.

Palabras clave: derecho ambiental, gestión ambiental, políticas públicas, gobernanza ambiental, efectividad ambiental.

Cómo citar: Alvarado-Peña, L., Zúñiga, R. (2026). Derecho y gestión ambiental en la implementación de políticas públicas. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova6>

1. <https://orcid.org/0000-0001-5097-811X>, lisandroinvestigacion@gmail.com | Doctor en Ciencias Sociales. Docente investigador de la Universidad Tecnológica de Escuinapa, México.

2. <https://orcid.org/0009-0000-2962-3947>, rafaelzunigam@correo.unicordoba.edu.co | Doctor en Administración, Magister en Derecho. Especialista en Seguridad Social. Abogado. Investigador del grupo: Conflicto y Sociedad, Universidad de Cartagena. Docente, Universidad de Córdoba de la ciudad de Montería, Córdoba

Law and environmental management in the implementation of public policies

Abstract

The contemporary environmental crisis has revealed the insufficiency of traditional regulatory frameworks to address problems such as climate change, biodiversity loss, and pollution, generating a persistent gap between normative formulation, institutional implementation, and environmental effectiveness. In this context, the research analyzed the articulation between the categories of environmental law and environmental management within the framework of public policies in order to explain this gap in current scenarios. Methodologically, a qualitative approach was adopted based on documentary analysis of secondary sources —scientific literature, international treaties, and institutional reports— complemented by conceptual mapping to integrate categories such as governance, legal effectiveness, institutional operability, and environmental outcomes through eight analytical axes. The results showed that the relationship between environmental law and environmental management operates as an operational chain: legal norms establish principles and obligations, public policy translates them into objectives and instruments, and environmental management implements them through technical, administrative, and monitoring mechanisms. Likewise, the study identified that the environmental effectiveness gap manifests at normative, institutional, and operational levels associated with regulatory fragmentation, state weakness, low coordination, and limited implementation capacity. It is concluded that the effectiveness of environmental law depends less on normative production and more on its integration into coherent, participatory, and evaluable management systems capable of transforming legal mandates into verifiable environmental outcomes within States' public policy agendas.

Keywords: structural violence, direct violence, cultural violence, positive peace, geography of violence, restorative justice.

Introducción

La crisis ambiental contemporánea se configura como uno de los principales desafíos globales, caracterizada por fenómenos como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la contaminación y la degradación de los ecosistemas, los cuales superan las capacidades regulatorias individuales de los Estados y exigen respuestas articuladas desde el derecho, la política pública y la gestión ambiental. En este contexto, el derecho ambiental ha evolucionado desde enfoques antropocéntricos hacia paradigmas que reconocen el ambiente como un bien jurídico autónomo y un presupuesto esencial para la vida, incorporando principios como prevención, precaución, sostenibilidad y responsabilidad compartida (PNUMA, 2019; Gorosito Zuluaga, 2017). Paralelamente, la gestión ambiental se ha consolidado como un campo estratégico orientado a operacionalizar estos principios mediante instrumentos técnicos, administrativos y organizacionales que buscan materializar la protección ambiental en escenarios concretos (Rodríguez Becerra & Espinoza, 2002; Vitovska, 2023).

No obstante, pese al crecimiento exponencial de normas, tratados e instituciones ambientales a nivel global, persiste una tensión estructural entre la formulación normativa, la implementación institucional y la efectividad ambiental. La literatura coincide en señalar que la existencia de marcos jurídicos robustos no garantiza resultados ambientales verificables, debido a problemas de gobernanza, fragmentación normativa, debilidad institucional y limitaciones en la capacidad de ejecución (PNUMA, 2019; Atta & Sharifi, 2024). Esta brecha plantea un problema central para el derecho ambiental contemporáneo: comprender por qué, a pesar de la sofisticación normativa, los resultados ambientales siguen siendo insuficientes.

En este sentido, la investigación se justifica en la necesidad de aportar una comprensión integral del fenómeno, articulando el análisis jurídico con la gestión ambiental y la política pública, con el fin de explicar las condiciones bajo las cuales el derecho ambiental logra —o no— traducirse en resultados efectivos. Su relevancia es jurídica, al profundizar en la eficacia del derecho

ambiental; institucional, al evidenciar fallas de implementación; ambiental, al contribuir a la comprensión de la sostenibilidad; y académica, al integrar enfoques interdisciplinarios para el análisis del problema.

A partir de lo anterior, la pregunta de investigación que orienta este estudio es la siguiente: ¿cómo se articula el marco jurídico del derecho ambiental con la operativización de las políticas públicas ambientales desde la gestión ambiental y en qué medida dicha articulación permite explicar la brecha entre formulación normativa, implementación institucional y efectividad ambiental en experiencias comparadas? El objetivo general consiste en analizar la articulación entre derecho ambiental, política pública y gestión ambiental para explicar la brecha entre norma, implementación y efectividad ambiental en contextos comparados, identificando patrones, tensiones y condiciones de eficacia institucional.

Metodológicamente, se adoptó un enfoque cualitativo basado en análisis documental (Bowen, 2009; Patton, 2015). El corpus estuvo integrado por 47 fuentes especializadas seleccionadas mediante muestreo intencional no probabilístico, según criterios de pertinencia teórica y relevancia analítica (Martínez de Sánchez, 2011). El procedimiento comprendió identificación, organización, codificación, categorización y síntesis interpretativa de normas, instrumentos, capacidades institucionales y resultados ambientales (Merriam & Tisdell, 2016; Tight, 2019; Morgan, 2022). Como técnica complementaria, se aplicó cartografía conceptual (Tobón, 2012, 2015; Bowen, 2009; Peña Vera, 2022).

Finalmente, el documento se estructura en tres apartados principales: en primer lugar, la metodología, que describe el enfoque, el procedimiento y las técnicas utilizadas; en segundo lugar, los resultados y discusión, donde se presentan e interpretan los hallazgos del análisis documental y la cartografía conceptual; y, por último, las conclusiones, en las que se sintetizan los aportes, implicaciones y proyecciones de la investigación.

Metodología

Para este desarrollo se adoptó un enfoque cualitativo mediante análisis documental del derecho y la gestión ambiental, con el propósito de explicar la articulación entre marco jurídico, políticas públicas y operatividad institucional, así como la brecha entre formulación normativa, implementación y efectividad ambiental en contextos comparados (Bowen, 2009; Patton, 2015). El corpus estuvo compuesto por 47 fuentes especializadas, seleccio-

nadas mediante muestreo intencional no probabilístico, según criterios de pertinencia teórica, relevancia analítica, actualidad y relación directa con las categorías de derecho ambiental, gestión ambiental, gobernanza y políticas públicas (Martínez de Sánchez, 2011).

Fueron incluidos artículos científicos, libros, doctrina especializada, tratados y convenios internacionales, informes de organismos internacionales, instrumentos regulatorios supranacionales y literatura metodológica sobre análisis documental y cartografía conceptual. Se excluyeron documentos sin respaldo académico o institucional, fuentes duplicadas y textos sin relación directa con el problema de investigación.

La información se organizó según las unidades de análisis: derecho ambiental, política ambiental, gestión ambiental, gobernanza ambiental, derecho comparado y efectividad ambiental. El procedimiento comprendió identificación, organización, codificación, categorización y síntesis interpretativa, permitiendo relacionar normas, instrumentos, capacidades institucionales y resultados ambientales (Merriam & Tisdell, 2016; Tight, 2019; Morgan, 2022).

Tabla 1.
Procedimiento del análisis documental

Fase	Descripción
Definición del objetivo	Analizar la articulación entre las categorías derecho ambiental y gestión ambiental para explicar la brecha entre norma y efectividad.
Selección documental	Recolección de literatura científica, normas, tratados, informes y estudios comparados.
Organización	Clasificación por categorías y unidades de análisis.
Codificación temática	Asignación de categorías: derecho, política, gestión, gobernanza, comparado y efectividad.
Análisis y categorización	Relación entre documentos y hallazgos mediante análisis matricial.
Síntesis e interpretación	Integración en narrativa analítica.
Validación	Triangulación y revisión iterativa.

Como técnica posterior, se aplicó cartografía conceptual en la fase de resultados y discusión, para organizar e interpretar los hallazgos del análisis documental, identificando relaciones, tensiones y patrones entre categorías (Tobón, 2012, 2015). Esta herramienta permitió integrar el análisis desde ejes como gobernanza, eficacia jurídica, operatividad institucional y efectividad ambiental, fortaleciendo la interpretación crítica y la validez por triangulación (Bowen, 2009; Peña Vera, 2022).

Tabla 2.
Cartografía conceptual

Eje de análisis	Pregunta orientadora
Nocional	¿Cómo se definen derecho y gestión ambiental y su relación con la sostenibilidad?
Categorial	¿Cómo se integran en la gobernanza ambiental global?
Caracterización	¿Cuáles son sus rasgos en términos de regulación y gestión?
Diferenciación	¿Cómo se distinguen y complementan derecho, política y gestión?
Subdivisión	¿Qué dimensiones explican el fenómeno (cumplimiento, gobernanza, capacidades)?
Vinculación	¿Cómo se articulan actores, normas y resultados ambientales?
Metodología	¿Cómo el análisis documental permite explicar la brecha norma–implementación?
Ejemplificación	¿Qué casos comparados evidencian su aplicación?

Nota. Ejes analíticos con base en Tobón (2012, 2015).

Resultados y discusión

Sobre el derecho y la gestión ambiental

El derecho ambiental regula las relaciones entre sociedad, Estado, mercado y naturaleza para prevenir, controlar, reparar y reducir impactos sobre los ecosistemas. Su relevancia internacional responde a problemas como cambio climático, pérdida de biodiversidad, contaminación transfronteriza y degradación hídrica, fenómenos que superan la capacidad individual de los Estados y requieren cooperación, gobernanza multinivel y mecanismos efectivos de cumplimiento (PNUMA, 2019; Vargas-Machado & Pinzón Carrillo, 2025).

En este marco, el derecho ambiental se estructura sobre principios como prevención, precaución, contaminador-pagador, equidad intergeneracional, cooperación, conservación y desarrollo sostenible, que orientan la producción normativa, la interpretación judicial y las políticas públicas desde Estocolmo 1972, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982 y Río 1992 (Gorosito Zuluaga, 2017). Particularmente, el principio de conservación configura la protección ambiental como obligación jurídica transversal; no obstante, persisten déficits de recepción normativa y capacidad institucional, especialmente en países con limitaciones técnicas y financieras (Vargas-Machado & Pinzón Carrillo, 2025; Kassie, 2024).

Su evolución refleja el tránsito desde una visión antropocéntrica, centrada en el uso racional de recursos, hacia un paradigma que reconoce el ambiente como

bien colectivo y objeto de tutela autónoma, incorporando riesgos sistémicos, deberes intergeneracionales y responsabilidades ecológicas compartidas (Karam Quiñones, 2010; Gorosito Zuluaga, 2017). Aun así, uno de los principales problemas del derecho ambiental global sigue siendo la brecha entre regulación y resultados. Aunque desde 1972 aumentaron leyes, tratados e instituciones ambientales, persisten dificultades en mitigación climática, control de contaminación y protección ecosistémica, por lo que el debate se concentra en eficacia, cumplimiento y operatividad institucional (PNUMA, 2019; Atta & Sharifi, 2024).

La eficacia jurídica exige que la norma produzca resultados verificables y no permanezca en declaraciones formales. Desde la teoría de la implementación, el cumplimiento puede ser voluntario, coercitivo o disuasivo; sin embargo, las sanciones resultan insuficientes frente a daños irreversibles, razón por la cual la prevención y la precaución ocupan un lugar central en la tutela ambiental (Karam Quiñones, 2010; Gorosito Zuluaga, 2017).

Esta discusión se relaciona con el Estado de derecho ambiental, categoría que integra legalidad, transparencia, acceso a la justicia, rendición de cuentas, participación ciudadana y capacidad institucional. La literatura muestra que la sostenibilidad depende tanto de leyes formales como de mecanismos efectivos de implementación y participación (PNUMA, 2019; Atta & Sharifi, 2024). El estado del arte identifica obstáculos como fragmentación normativa, ambigüedad conceptual, diferencias entre norte global y sur global, dependencia económica y limitaciones administrativas, al evidenciar problemas de traducción normativa e incentivos institucionales (Kassie, 2024; Atta & Sharifi, 2024).

En respuesta, el derecho ambiental ha ampliado sus instrumentos, pasando del modelo clásico de comando y control a esquemas mixtos que combinan regulación administrativa, instrumentos económicos, litigio estratégico, participación social, autorregulación empresarial y sistemas de gestión ambiental. En el ámbito corporativo destacan la divulgación ambiental, la innovación verde, la digitalización y la gobernanza colaborativa (Chi & Yang, 2024; Karam Quiñones, 2010). Otra tendencia relevante es la regulación basada en impactos, especialmente en Europa, orientada a conectar la norma con resultados biofísicos medibles. Aunque fortalece la efectividad, también genera tensiones relacionadas con legitimidad, previsibilidad y seguridad jurídica (Soininen *et al.*, 2023; Atta & Sharifi, 2024).

Asimismo, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza cuestiona la visión del ambiente como objeto de aprovechamiento humano y reconoce valor jurídico propio a ecosistemas y territorios. En Amé-

rica Latina, esta perspectiva fortalece mecanismos precautorios y presiones de cumplimiento ambiental (Hincapié, 2022; Karam Quiñones, 2010).

Así, el derecho ambiental contemporáneo enfrenta problemas asociados tanto a fenómenos de mercado, como el greenwashing, como a la persistente brecha entre norma y cumplimiento, los daños transfronterizos, las limitaciones de la reparación tradicional y la tensión entre crecimiento económico, transición energética, justicia ambiental y conservación ecológica. Esto evidencia la necesidad de fortalecer capacidades institucionales, cooperación internacional y mecanismos efectivos de implementación (PNUMA, 2019; Kassie, 2024; Hincapié, 2022). En ese contexto, la Directiva (UE) 2024/825 busca controlar declaraciones ambientales engañosas y publicidad ecológica sin respaldo, articulando sostenibilidad, consumo, competencia y litigación estratégica (Valentín-Pastrana Aguilar, 2025; Chi & Yang, 2024). Por tanto, el reto actual implica garantizar resultados verificables frente a riesgos complejos e incertidumbre científica (PNUMA, 2019; Soininen *et al.*, 2023; Atta & Sharifi, 2024).

Por su parte, la gestión ambiental comprende políticas, procesos, instrumentos y prácticas mediante los cuales organizaciones, Estados y sociedad identifican, controlan y reducen impactos ambientales. Constituye una forma de dirección estratégica orientada a proteger recursos naturales, prevenir contaminación y articular la acción pública y privada en escalas locales, regionales y globales (Rodríguez Becerra & Espinoza, 2002; Vitovska, 2023).

Su fundamento contemporáneo se encuentra en el desarrollo sostenible, entendido como la satisfacción de necesidades presentes sin comprometer las futuras, integrando crecimiento económico, bienestar social y conservación ecológica (CMMAD, 1987). Desde esta perspectiva, la gestión ambiental se apoya en teoría de sistemas, economía ambiental, gobernanza y administración estratégica, enfoques que comprenden el ambiente como un sistema complejo donde las decisiones productivas y regulatorias generan efectos sobre recursos, territorios y ecosistemas (CMMAD, 1987; Rodríguez Becerra & Espinoza, 2002).

En el plano organizacional, la gestión ambiental se desarrolla mediante Sistemas de Gestión Ambiental orientados a planificar, ejecutar, verificar y mejorar el desempeño ambiental a través de políticas, identificación de impactos, auditorías, seguimiento y mejora continua (Vidal & Asuaga, 2021; Fadel & Merzouki, 2024). La ISO 14001 constituye el principal referente internacional para estructurar estos sistemas. Su enfoque se basa en procesos, cumplimiento legal, prevención de contaminación e identificación de impactos ambientales. Aunque no establece niveles absolutos de desempeño, exige incorporar la dimensión

ambiental en la gestión estratégica (Fadel & Merzouki, 2024; Díaz de Junguitu & Allur, 2019).

La gestión ambiental también se relaciona con política pública y desarrollo regional. Ivanov (2022) sostiene que los sistemas de gestión deben integrarse con estructura administrativa, planeación, recursos y política ambiental. En países en desarrollo, su efectividad depende de capacidades institucionales, prevención y control de contaminación. En sectores productivos, opera como herramienta transversal para mitigar impactos, optimizar procesos y promover sostenibilidad en minería, agricultura, hidrocarburos, universidades y eficiencia energética (Ortega Contreras *et al.*, 2018).

Los factores humanos resultan igualmente decisivos. Para Ali *et al.* (2022), la implementación de ISO 14000 depende de formación ambiental, empoderamiento del personal, trabajo en equipo y compromiso directivo; sin estas condiciones, los sistemas pueden reducirse a formalidades documentales.

En América Latina y el Caribe, la gestión ambiental evolucionó desde enfoques conservacionistas hacia modelos integrales, aunque con resultados desiguales. Persisten problemas de coordinación, financiamiento, información y capacidad técnica (Rodríguez Becerra & Espinoza, 2002). En Colombia, pese a la creación del Sistema Nacional Ambiental, continúan la fragmentación institucional, la baja articulación territorial y las tensiones entre sostenibilidad y extractivismo (Guhl Nannetti & Leyva, 2015).

La literatura reciente advierte que la certificación no garantiza automáticamente mejores resultados ambientales. Díaz de Junguitu y Allur (2019) señalan que estos sistemas pueden convertirse en ejercicios formales si no transforman prácticas reales de gestión. En igual sentido, Boiral y Henri (2012) sostienen que el desempeño depende más de legitimidad institucional, compromiso directivo y capacidades operativas que de la certificación. El estado del arte ha desplazado la mirada técnica hacia enfoques organizacionales y estratégicos. A su vez, Todaro *et al.* (2020) destacan la teoría institucional, la visión basada en recursos y la teoría de stakeholders para explicar la adopción de estándares ambientales. Por su parte, Sartor *et al.* (2019) agrupan la investigación sobre ISO 14001 en motivaciones, barreras, herramientas, métodos, desempeño y factores habilitantes. Los resultados dependen de liderazgo, cultura organizacional, formación, participación e internalización efectiva del sistema (Boiral & Henri, 2012; Ali *et al.*, 2022; Sartor *et al.*, 2019).

Sin embargo, persisten problemas asociados con fragmentación institucional, débil coordinación, insuficiente información ambiental, baja incorporación de evidencia científica y uso limitado de instrumentos económicos, además del riesgo de reducir la gestión ambiental a trámites o certificaciones formales (Guhl

Nannetti & Leyva, 2015; Vitovska, 2023).

En consecuencia, el estado del arte evidencia el tránsito desde modelos reactivos centrados en cumplimiento normativo hacia enfoques preventivos basados en mejora continua, economía circular, digitalización, producción limpia y acción climática. No obstante, la efectividad de la gestión ambiental depende de la capacidad para traducir estándares y políticas en resultados verificables de desempeño ambiental (Vidal & Asuaga, 2021; Fadel & Merzouki, 2024).

Análisis sobre derecho y gestión ambiental frente a la ineficacia normativa

El análisis documental permitió identificar que la relación entre derecho ambiental, política pública y gestión ambiental funciona como una cadena de operativización. El derecho ambiental establece principios, obligaciones, estándares y responsabilidades; la política pública transforma esos mandatos en objetivos e instrumentos; y la gestión ambiental los ejecuta mediante licencias, evaluaciones de impacto, monitoreo, sanciones, incentivos y coordinación institucional. Esta articulación se sustenta en los principios de Río, los tratados ambientales internacionales y la doctrina especializada en derecho ambiental internacional (Naciones Unidas, 1992; Sands *et al.*, 2018; Rajamani & Peel, 2021; Okogbule *et al.*, 2022).

El primer patrón identificado fue la persistencia de una brecha entre formulación normativa e implementación institucional. Las fuentes coinciden en que el problema central no es la ausencia de normas, sino la dificultad para hacerlas efectivas. Aunque el derecho ambiental internacional ha crecido mediante tratados, principios y acuerdos multilaterales, su impacto depende de la capacidad institucional, la coordinación intersectorial, la financiación, la vigilancia y la adaptación territorial de los instrumentos ambientales (PNUMA, 2019; Setiyawan, 2025; Najicha *et al.*, 2023; Sand & McGee, 2022).

El segundo hallazgo muestra que los principios ambientales constituyen la base normativa de la gestión ambiental, pero no garantizan resultados por sí mismos. Prevención, precaución, contaminador-pagador, cooperación, responsabilidades comunes pero diferenciadas, participación ciudadana y evaluación de impacto requieren instrumentos administrativos, económicos y técnicos que permitan traducirlos en desempeño ambiental verificable (Naciones Unidas, 1992; Buckley, 1991; Acquatella *et al.*, 2003).

En este contexto, el tercer descubrimiento evidencia que la gestión ambiental constituye el puente operativo entre norma y resultado. Los documentos revisados muestran que la eficacia ambiental depende de la capacidad para convertir mandatos jurídicos en procesos de gestión, tales como permisos, controles, auditorías, sistemas de información, instrumentos

económicos, seguimiento técnico, tribunales ambientales, participación comunitaria y evaluación de resultados (Aguilar Villanueva, 2007; Steinebach, 2019; Suharto, 2024).

El cuarto hallazgo indica que las instituciones especializadas contribuyen a reducir la brecha de implementación. La experiencia comparada muestra que tribunales ambientales, agencias técnicas y sistemas de control independientes fortalecen el cumplimiento y aumentan la inversión en protección ambiental. En China, por ejemplo, la creación de tribunales ambientales produjo efectos positivos sobre el gasto empresarial en protección ambiental y la calidad del aire (Zhang *et al.*, 2019; Setiyawan, 2025).

La quinta evidencia identificada revela que la selección de instrumentos de política pública influye directamente en la efectividad ambiental. El análisis comparado muestra que los instrumentos de comando y control, cuando cuentan con estructuras sólidas de implementación, generan mayores reducciones de emisiones que los mecanismos blandos o informativos. No obstante, los instrumentos económicos pueden resultar efectivos si se acompañan de regulación, tecnología, seguimiento y capacidad estatal (Steinebach, 2019; Buckley, 1991).

Asimismo, la sexta cuestión hallada identifica la fragmentación normativa e institucional como causa estructural de ineficacia. La proliferación de tratados, leyes, agencias y niveles de gobierno puede generar superposición normativa, ambigüedad y baja coordinación entre sectores ambientales, económicos, energéticos y territoriales, dificultando la transformación de obligaciones jurídicas en decisiones coherentes y resultados medibles (Sand & McGee, 2022; Rajamani & Peel, 2021; Alibašić & Atkinson, 2023).

El séptimo hallazgo revela que esta brecha se profundiza en países en desarrollo y contextos de transición institucional. En estos escenarios, la debilidad estatal, la corrupción, la presión económica, la captura regulatoria y la subordinación de la agenda ambiental a prioridades extractivas reducen la eficacia normativa, incluso cuando existen reformas orientadas a sostenibilidad, adaptación climática o justicia ambiental (Azzahra, 2024; Pérez Melchor, 2019; Alibašić & Atkinson, 2023).

De mismo modo, el octavo aspecto identificado muestra que la participación ciudadana y la justicia ambiental constituyen condiciones de efectividad. El acceso a información, la participación en decisiones ambientales, la vigilancia comunitaria, la acción colectiva y el litigio estratégico fortalecen la legitimidad de las políticas y funcionan como contrapeso frente a la captura institucional, la desposesión territorial y la distribución desigual de cargas ambientales (Naciones Unidas, 1992; Berger, 2012; Leff, 2021; Azzahra, 2024).

La novena constatación evidencia que los tratados internacionales proporcionan marcos de orientación, pero requieren traducción nacional. El Acuerdo de París opera mediante contribuciones nacionales, transparencia y balance global; el Convenio sobre Diversidad Biológica exige conservación y uso sostenible; y el Convenio de Estocolmo requiere control interno de contaminantes orgánicos persistentes. En todos los casos, la efectividad depende de capacidades estatales, información, coordinación y seguimiento (Naciones Unidas, 2015; Naciones Unidas, 1992; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2001).

Por último, el décimo hallazgo muestra que la brecha de efectividad ambiental opera en tres niveles: normativo, por reglas ambiguas o fragmentadas; institucional, por falta de recursos, autoridad y coordinación; y operativo, cuando los instrumentos de gestión se reducen a trámites sin impacto real sobre biodiversidad, adaptación climática, reducción de contaminación o protección de comunidades vulnerables (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2019; Setiyawan, 2025; Acquatella *et al.*, 2003; Pérez Melchor, 2019). En consecuencia, el derecho ambiental solo produce efectos cuando se integra a sistemas de gestión ambiental coherentes, partici-

pativos y evaluables, donde la norma define el deber de protección, la política pública fija prioridades y la gestión ambiental permite ejecutar, medir y controlar resultados. Cuando alguno de estos eslabones falla, surge la brecha entre formulación normativa, implementación institucional y efectividad ambiental (Aguilar Villanueva, 2007; Sands *et al.*, 2018; Rajamani & Peel, 2021; Steinebach, 2019).

Cartografía conceptual sobre el derecho y la gestión ambiental

A partir de los hallazgos anteriores, la cartografía conceptual permitió pasar de una exposición descriptiva de resultados a una interpretación relacional del fenómeno. En esta fase, los hallazgos del análisis documental fueron reorganizados según ejes conceptuales que explican la brecha entre norma, implementación y efectividad. Esta técnica permitió ordenar las relaciones entre gobernanza, eficacia jurídica, operatividad institucional y resultados ambientales, al fortalecer la discusión mediante triangulación documental (Tobón, 2012, 2015; Bowen, 2009; Peña Vera, 2022) como se indica a continuación:

Tabla 3. Cartografía conceptual de la articulación entre derecho y gestión ambiental en el marco de las políticas públicas

Eje de análisis	Pregunta orientadora	Resultado
Nocional	¿Cómo se definen derecho y gestión ambiental y su relación con la sostenibilidad?	El derecho ambiental se define como el marco de principios, obligaciones y estándares orientados a proteger el ambiente; la gestión ambiental corresponde al conjunto de instrumentos, procesos y capacidades que permiten ejecutar esa protección. Ambos se conectan por el desarrollo sostenible y por la necesidad de traducir mandatos jurídicos en acciones verificables (Naciones Unidas, 1992; Sands <i>et al.</i> , 2018; Rajamani & Peel, 2021).
Categorial	¿Cómo se integran en la gobernanza ambiental global?	Derecho, política pública y gestión ambiental integran una cadena de gobernanza: la norma fija el deber; la política define prioridades; y la gestión ejecuta, mide y corrige. Su eficacia depende de coordinación institucional, cooperación internacional, participación y capacidad estatal (Aguilar Villanueva, 2007; PNUMA, 2019; Setiyawan, 2025).

Caracterización	¿Cuáles son sus rasgos en términos de regulación y gestión?	El derecho ambiental se caracteriza por principios como prevención, precaución, participación, evaluación de impacto y contaminador-pagador. La gestión ambiental se expresa en licencias, monitoreo, auditorías, instrumentos económicos, seguimiento técnico, sanciones y evaluación de resultados (Naciones Unidas, 1992; Buckley, 1991; Steinebach, 2019).
Diferenciación	¿Cómo se distinguen y complementan derecho, política y gestión?	El derecho establece la obligación de protección; la política pública organiza objetivos e instrumentos; y la gestión ambiental operacionaliza decisiones en el territorio. La brecha aparece cuando estas dimensiones actúan de forma fragmentada o sin recursos suficientes (Acquatella <i>et al.</i> , 2003; Suharto, 2024; Najicha <i>et al.</i> , 2023).
Subdivisión	¿Qué dimensiones explican el fenómeno?	La brecha se expresa en tres dimensiones: normativa, por ambigüedad o fragmentación; institucional, por falta de coordinación, autoridad y recursos; y operativa, cuando los instrumentos se reducen a trámites sin impacto ambiental real (PNUMA, 2019; Sand & McGee, 2022; Pérez Melchor, 2019).
Vinculación	¿Cómo se articulan actores, normas y resultados ambientales?	Los resultados ambientales mejoran cuando las normas se conectan con instituciones especializadas, control independiente, participación ciudadana, justicia ambiental y sistemas de seguimiento. La experiencia de tribunales ambientales en China muestra que el diseño institucional puede incidir en inversión ambiental y calidad del aire (Zhang <i>et al.</i> , 2019; Azzahra, 2024; Berger, 2012).
Metodología	¿Cómo el análisis documental permite explicar la brecha norma-implementación?	El análisis documental permitió comparar tratados, normas, estudios empíricos y literatura especializada para identificar patrones comunes: proliferación normativa, debilidad institucional, captura regulatoria, fragmentación y necesidad de gestión adaptativa (Okogbule <i>et al.</i> , 2022; Alibašić & Atkinson, 2023; Rajamani & Peel, 2021).
Ejemplificación	¿Qué casos comparados evidencian su aplicación?	El Acuerdo de París muestra la necesidad de transparencia y contribuciones nacionales; el Convenio sobre Diversidad Biológica exige capacidades para conservación y uso sostenible; el Convenio de Estocolmo requiere control interno de contaminantes; y los estudios comparados de OCDE, China, América Latina y Europa confirman que la eficacia depende de implementación, recursos y gobernanza (Naciones Unidas, 2015; Naciones Unidas, 1992; PNUMA, 2001; Steinebach, 2019).

Nota. Ejes de análisis formulados con base en Tobón (2012, 2015).

La cartografía evidencia que la discusión no debe centrarse únicamente en la existencia de normas ambientales, sino en su capacidad para convertirse en decisiones institucionales, procesos de gestión y resultados medibles. En consecuencia, la brecha entre formulación normativa e implementación ambiental se explica por la desconexión entre los niveles jurídico, político y operativo. Cuando el derecho ambiental carece de estructuras de gestión, la norma permanece declarativa; cuando la política pública no cuenta con financiación, coordinación ni seguimiento, pierde capacidad de ejecución; y cuando la gestión ambiental se limita al trámite, no produce efectividad ecológica ni justicia ambiental (PNUMA, 2019; Acquatella *et al.*, 2003; Leff, 2021).

Conclusiones

La investigación permitió establecer que la articulación entre el derecho ambiental y la gestión ambiental opera, en el marco de las políticas públicas, mediante una cadena funcional en la que la norma define principios, obligaciones y estándares; la política pública los transforma en objetivos e instrumentos; y la gestión ambiental los materializa mediante mecanismos administrativos, técnicos y de seguimiento. En consecuencia, la brecha entre formulación normativa, implementación institucional y efectividad ambiental se explica tanto por la ausencia de regulación como por la desconexión entre diseño jurídico, capacidad institucional y operatividad de los instrumentos de gestión.

Los resultados evidenciaron que el derecho ambiental global ha avanzado en principios, tratados e instituciones; sin embargo, su efectividad continúa limitada por problemas de gobernanza, fragmentación normativa, débil coordinación interinstitucional e insuficiente capacidad técnica y financiera, así como por dificultades para adaptar compromisos internacionales a contextos nacionales y territoriales. Por ello, la eficacia ambiental depende menos de la producción normativa y más de su integración en sistemas de gestión coherentes, participativos y evaluables.

La investigación permitió identificar que la brecha de efectividad ambiental se manifiesta en tres niveles interrelacionados. En el plano normativo, surge por reglas ambiguas, fragmentadas o poco coordinadas; en el institucional, por falta de recursos, articulación y capacidad técnica; y en el operativo, cuando los instrumentos de gestión se reducen a trámites sin efectos verificables sobre biodiversidad, adaptación climática, reducción de contaminación o protección de comunidades vulnerables.

Esto evidencia que la efectividad ambiental exige integrar principios jurídicos, política pública, gestión institucional y resultados ecológicos medibles.

Uno de los principales aportes del estudio consiste en proponer una lectura integrada entre el derecho y la gestión ambiental, superando enfoques que los analizan de manera separada. El derecho ambiental pierde efectividad si permanece como declaración normativa, mientras que la gestión ambiental carece de fundamento si no se sustenta en principios, obligaciones y garantías jurídicas. En esa relación, la política pública actúa como puente entre la norma y la acción institucional.

Desde el punto de vista práctico, los resultados muestran la necesidad de fortalecer instituciones especializadas, sistemas de información ambiental, mecanismos de seguimiento, evaluación de impacto, instrumentos económicos y participación ciudadana efectiva. Asimismo, la experiencia comparada evidencia que los tribunales ambientales, la vigilancia comunitaria, la justicia ambiental y los sistemas de control técnico pueden reducir la brecha entre norma e implementación cuando operan con independencia, legitimidad y capacidad institucional.

El estudio confirmó, metodológicamente, la utilidad del análisis documental y de la cartografía conceptual para organizar e interpretar literatura, tratados, informes y experiencias comparadas en torno a categorías comunes. Estas herramientas permitieron identificar patrones, tensiones y relaciones entre derecho ambiental, política pública, gobernanza y efectividad ambiental, facilitando una comprensión relacional del fenómeno.

La investigación se vio limitada, puesto que se fundamentó en fuentes secundarias y experiencias comparadas documentadas en la literatura especializada, sin incorporar mediciones empíricas directas ni trabajo de campo con autoridades, comunidades o empresas. Por ello, las conclusiones poseen un alcance principalmente analítico e interpretativo, susceptible de complementarse mediante estudios de caso, análisis institucionales e indicadores de desempeño ambiental en contextos específicos.

Par concluir, se establece que el desafío contemporáneo del derecho ambiental no consiste únicamente en producir más normas, sino en garantizar que estas se integren en estructuras de gobernanza y gestión capaces de generar resultados ambientales verificables. En este sentido, futuras investigaciones podrían profundizar en la medición de la efectividad ambiental, el impacto de los sistemas de gestión, el litigio climático, la protección de comunidades vulnerables y la comparación entre modelos institucionales de cumplimiento ambiental.

Referencias

- Acquatella, J., Gómez, J.J., & Lerda, J.C. (2003). *Integración, coherencia y coordinación de políticas públicas sectoriales: Reflexiones para el caso de las políticas fiscal y ambiental (Integration, coherence, and coordination of sectoral public policies: Reflections on fiscal and environmental policies)*. Naciones Unidas, CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5778-integracion-coherencia-coordinacion-politicas-publicas-sectoriales-reflexiones>
- Aguilar Villanueva, L.F. (2007). *Gobernanza y gestión pública (Governance and public management)*. Fondo de Cultura Económica.
- Ali, S.M., Belal, H.M., Roy, S., Rahman, M., & Raihan, A. (2022). Examining the role of soft dimensions on the implementation of ISO 14000 environmental management systems: A graph-theoretic approach. *Annals of Operations Research*, 348, 2049-2074. <https://doi.org/10.1007/s10479-022-04898-8>
- Alibašić, H., & Atkinson, C. (2023). Policy transfer framework in the environmental governance of non-EU and EU member countries: A comparative analysis of Bosnia and Herzegovina and Croatia. *Sustainability*, 15(13), 10359. <https://doi.org/10.3390/su151310359>
- Atta, N., & Sharifi, A. (2024). A systematic literature review of the relationship between the rule of law and environmental sustainability. *Sustainable Development*. 32(6), 7051–7068. <https://doi.org/10.1002/sd.3087>
- Azzahra, A. (2024). From policy to practice: Institutional pathways toward environmental justice in the Global South. *Sinergi International Journal of Law*, 2 (4), 286-298. <https://doi.org/10.61194/law.v2i4.720>
- Berger, M. (2012). Justicia ambiental en América Latina. Inteligencia colectiva y creatividad institucional contra la desposesión de derechos (Environmental justice in Latin America: Collective intelligence and institutional creativity against the dispossession of rights). *e-cadernos CES*, 17. <https://doi.org/10.4000/eces.1128>
- Boiral, O., & Henri, J.-F. (2012). Modelling the impact of ISO 14001 on environmental performance: A comparative approach. *Journal of Environmental Management*, 99, 84–97. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2012.01.007>
- Bowen, G. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/qrij0902027>
- Buckley, R. (1991). Economic instruments of environmental policy. In : *Perspectives in environmental management* (pp. 80-92). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-642-76502-5_5
- Chi, T., & Yang, Z. (2024). Trends in corporate environmental compliance research: A bibliometric analysis (2004–2024). *Sustainability*, 16(13), 5527. <https://doi.org/10.3390/su16135527>
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [CMMAD] (1987). *Nuestro futuro común (Our common future)*. Alianza Editorial.
- Díaz De Junguitu, A., & Allur, E. (2019). The adoption of environmental management systems based on ISO 14001, EMAS, and alternative models for SMEs: A qualitative empirical study. *Sustainability*, 11(24), 7015. <https://doi.org/10.3390/su11247015>
- Fadel, H., & Merzouki, M. (2024). ISO 14001 environmental standard: Process approach and identification of environmental aspects and impacts. *International Journal of Innovative Research in Multidisciplinary Education*, 3(4). <https://doi.org/10.58806/ijirme.2024.v3i4n24>
- Gorosito Zuluaga, R. (2017). Los principios en el derecho ambiental (The principles in the environmental law). *Revista de Derecho*, (16), 101–136. <https://doi.org/10.22235/rd.v2i16.1471>
- Guhl Nannetti, E., & Leyva, P. (Eds.). (2015). *La gestión ambiental en Colombia, 1994-2014: ¿un esfuerzo insostenible? (Environmental management in Colombia, 1994-2014: An unsustainable effort?)*. Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia; Foro Nacional Ambiental; Quinaxi. <https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2023/03/LIBRO-LaGestionAmbientalenColombia.pdf>
- Hincapié, S. (2022). Gobernanza ambiental global y derechos de la naturaleza en América Latina (Global environmental governance and the rights of nature in Latin America). *Revista Derecho del Estado*, (54), 277–305. <https://doi.org/10.18601/01229893.n54.09>
- Ivanov, M.V. (2022). Specific features of environmental management policy and its impact on regional development in developing countries. *SGEM International Multidisciplinary Scientific GeoConference EXPO Proceedings*, 22(5.1). <https://doi.org/10.5593/sgem2022/5.1/s23.098>
- Karam Quiñones, C. (2010). Lorenzetti, Ricardo Luis, Teoría del derecho Ambiental (Ricardo Luis Lorenzetti, Theory of Environmental Law). *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(129). <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2010.129.4655>
- Kassie, D. (2024). Unravelling the legal labyrinth: Investigating barriers to effective adoption and enforcement of international environmental law in domestic jurisdictions. *Journal of Environmental Management*, 352, 119944. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.119944>
- Leff, E. (2021). Racionalidad y justicia ambiental: La elusiva injusticia de la vida (Rationality and environmental justice: The elusive injustice of life). *Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña (HALAC)*, 11(3), 19–38. <https://doi.org/10.32991/2237-2717.2021v11i3.p19-38>
- Martínez de Sánchez, A.M. (2011). Técnica de muestreo para la selección documental: una mirada desde el método (Sampling technique for documentary selection: A perspective from the method). *Códices*, 7(2), 81-96. <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/co/article/view/3820>
- Merriam, S.B., & Tisdell, E.J. (2016). *Qualitative research: A guide to design and implementation* (4th ed.). Jossey Bass. <https://download.e-bookshelf.de/download/0003/7195/84/L-G-0003719584-0007575839.pdf>
- Morgan, H. (2022). Conducting a qualitative document analysis. *The Qualitative Report*, 27(1), 64-77. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2022.5044>

- Najicha, F.U., Wijaksana, M., & Wulandari, N. (2023). The optimization of environmental policy to achieve sustainable development goals. *Journal of Sustainable Development and Regulatory Issues*, 1(2), 98-107. <https://doi.org/10.53955/jsderi.v1i2.10>
- Naciones Unidas (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Rio Declaration on Environment and Development)*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.html>
- Naciones Unidas (2015). *Acuerdo de París (Paris Agreement)*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf
- Okogbule, I., Agwor, D., & Nyekwere, E. (2022). The historical development of international environmental law: A legal appraisal. *Global Journal of Politics and Law Research*, 10(8), 33-54. <https://doi.org/10.37745/gjplr.2013/vol10n83354>
- Ortega Contreras, J.Y., Becerra Moreno, D., Barajas Solano, A.F., Ramírez Ríos, L.F., & Sanguino Barajas, P.A. (Eds.). (2018). *La gestión ambiental y su impacto en el desarrollo de las actividades productivas (Environmental management and its impact on the development of productive activities)* (1.ª ed.). Universidad Francisco de Paula Santander. <https://ww2.ufps.edu.co/public/archivos/pdf/2c733eaa97e54198fb591e215fecaf1f.pdf>
- Patton, M.Q. (2015). *Qualitative research and evaluation methods*. Sage.
- Peña Vera, T. (2022). Etapas del análisis de la información documental (Stages of documentary information analysis). *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 45(3), 7. <https://doi.org/10.17533/udea.rib.v45n3e340545>
- Pérez Melchor, S.Y. (2019). Cambio climático en América Latina: Política pública y legislación para la adaptación (Climate change in Latin America: Public policy and legislation for adaptation). *Estado & Comunes*, 1(8), 255-270. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n8.2019.109
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA]. (2001). *Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants)*. Secretaría del Convenio de Estocolmo. https://chm.pops.int/portals/0/repository/convention_text/unep-pops-cop-convtext-full.spanish.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA]. (2019, enero 24). *Estado de derecho ambiental: Primera evaluación mundial (Environmental rule of law: First global assessment)*. <https://www.unep.org/es/resources/informe-de-evaluacion/estado-de-derecho-ambiental-primer-informe-global>
- Rajamani, L., & Peel, J. (Eds.). (2021). *The Oxford handbook of international environmental law* (2nd ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780198849155.001.0001>
- Rodríguez Becerra, M., & Espinoza, G. (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe: Evolución, tendencias y principales prácticas (Environmental management in Latin America and the Caribbean: Evolution, trends, and main practices)*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://hdl.handle.net/1992/46544>
- Sand, P., & McGee, J. (2022). Lessons learnt from two decades of international environmental agreements: Law. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 22, 263-278. <https://doi.org/10.1007/s10784-022-09572-9>
- Sands, P., Peel, J., Fabra, A., & MacKenzie, R. (2018). *Principles of international environmental law* (4th ed.). Cambridge University Press.
- Sartor, M., Orzes, G., Touboulis, A., Culot, G., & Nassimbeni, G. (2019). ISO 14001 standard: Literature review and theory-based research agenda. *Quality Management Journal*, 26(1), 32-64. <https://doi.org/10.1080/10686967.2018.1542288>
- Setiyawan, W.B.M. (2025). Implementing environmental law for sustainable development. *Journal of Law and Regulation Governance*, 3(5), 188-198. <https://doi.org/10.57185/jlrg.v3i5.110>
- Steinebach, Y. (2019). Instrument choice, implementation structures, and the effectiveness of environmental policies: A cross-national analysis. *Regulation & Governance*, 16(1), 225-242. <https://doi.org/10.1111/rego.12297>
- Soininen, N., Romppanen, S., Nieminen, M., & Soimakallio, S. (2023). The impact-based regulatory strategy in environmental law: Hallmark of effectiveness or pitfall for legitimacy? *Journal of Environmental Law*, 35(2), 185-206. <https://doi.org/10.1093/jel/eqad013>
- Suharto, R.B. (2024). Policy model in the field of environmental protection and management to implement the Job Creation Law. *Global International Journal of Innovative Research*, 2(3). <https://www.semanticscholar.org/paper/Policy-Model-in-the-Field-of-Environmental-and-To-Suharto/234119f230471f405efcee1ab86f76e306e9cd36>
- Tight, M. (2019). *Documentary research in the social sciences*. SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781529716559>
- Tobón, S. (2012). *Cartografía conceptual: estrategia para la formación y evaluación de conceptos y teorías (Conceptual mapping: A strategy for the formation and evaluation of concepts and theories)*. CIFE.
- Tobón, S. (2015). *Cartografía conceptual y socioformación*. CIFE.
- Todaro, N., Daddi, T., Testa, F., & Iraldo, F. (2020). Organization and management theories in environmental management systems research: A systematic literature review. *Business Strategy & Development*, 3(1), 39-54. <https://doi.org/10.1002/bsd2.77>
- Valentín-Pastrana Aguilar, R. (2025). Más verde de lo que parece: la Directiva (UE) 2024/825 frente al "greenwashing" corporativo. Regulación, retos y litigación en la transición ecológica. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 73(2), 411-440. <https://doi.org/10.18543/ed.3454>
- Vargas-Machado, C. A., & Pinzón Carrillo, C. A. (2025). El principio de conservación en el derecho ambiental internacional: fundamentos, aplicación y retos en el escenario global (Greener than

- it seems: Directive (EU) 2024/825 and corporate “greenwashing.” Regulation, challenges, and litigation in the ecological transition). *Aportes al Derecho*, 9(9), 15–39. <https://doi.org/10.63790/ad.v9i9.107>
- Vidal, A., & Asuaga, C. (2021). Gestión ambiental en las organizaciones: Una revisión de la literatura. *Revista del Instituto Internacional de Costos*, (18), 84–122. <https://intercostos.org/ojs/index.php/riic/article/view/33>
- Vitovska, I. (2023). Management activities in the field of environmental protection. *Scientific and Informational Bulletin of Ivano-Frankivsk University of Law Named After King Danylo Halytskyi* Num 15 (27). 1. <https://doi.org/10.33098/2078-6670.2023.15.27.1.135-139>
- Zhang, Q., Yu, Z., & Kong, D. (2019). The real effect of legal institutions: Environmental courts and firm environmental protection expenditure. *Journal of Environmental Economics and Management*, 98, 102254. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2019.102254>

El compliance en la era de inteligencia artificial en el sector bancario de Venezuela

Eddy Yafranci iv Ferrer Bravo¹; Arianna Petit²; Yanine Revilla³

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo general analizar el compliance en la era de la Inteligencia Artificial (IA) en el sector bancario de Venezuela. Este estudio se fundamentó en la necesidad de modernizar las unidades de compliance ante el surgimiento de amenazas disruptivas como el phishing automatizado y los deepfakes, así como la exigencia de dar fiel cumplimiento a la Resolución N.º 010.25 de la SUDEBAN (2025) o cualquier otra normativa aplicable. Esta investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, de carácter descriptivo y con un diseño no experimental, en la cual se utilizaron como instrumentos de recolección de datos la entrevista semiestructurada y la revisión documental como técnica de observación. Como resultados, se determinó que la inteligencia artificial estrecha (ANI) es el único modelo con madurez operativa para la banca nacional, destacando el machine learning y el procesamiento de lenguaje natural como pilares de eficiencia. Asimismo, se concluye que la adopción estratégica de estas tecnologías permite transitar de un compliance reactivo a una gestión proactiva y multidimensional. No obstante, la implementación debe regirse por los principios de explicabilidad algorítmica y supervisión humana bajo el protocolo “Maker/Checker”, asegurando que la responsabilidad jurídica institucional permanezca indelegable y alineada con los estándares de seguridad jurídica internacional, a fin de garantizar idóneas acciones preventivas y correctivas de acuerdo con el compliance.

Palabras clave: compliance, inteligencia artificial, sector bancario.

Cómo citar: Ferrer, E., Petit, A., Revilla, Y. (2026). El compliance en la era de inteligencia artificial en el sector bancario de Venezuela. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova7>

1. <https://orcid.org/0000-0002-3859-2289>, eddyferrerb@gmail.com | Abogado Summa Cum Laude (LUZ). Licenciado en Ciencia Política y Administrativa, mención: Ciencia Política (URU) con Diplomado en Docencia para la Educación Superior, Especialista en Metodología de la Investigación y Magister en Banca y Finanzas. Profesor de las Escuelas de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Urdaneta.

2. <https://orcid.org/0000-0001-6671-4979>, arianna.petit.81022@uru.edu | Doctora en Ciencia Políticas (URBE). MSc. En Gerencia de Empresa mención: Gerencia Financiera (LUZ). Economista. (LUZ).

3. <https://orcid.org/0000-0001-7755-5264>, profesorayanirevi@gmail.com | Doctora en Ciencias Gerenciales; Doctora en Ciencias Humanas, MSc. En Gerencia de Empresa mención Gerencia Financiera, Especialista en Métodos de investigación, y en Educación superior, MBA en administración de empresas, Ingeniero Industrial, Contador Público, Profesora de la Universidad del Zulia, Universidad Rafael Urdaneta, Universidad Yacambú.

Compliance in the era of artificial intelligence in the banking sector of Venezuela

Abstract

The general objective of this research is to analyze compliance in the era of Artificial Intelligence (AI) in the banking sector of Venezuela. This study was based on the need to modernize Compliance units in the face of the emergence of disruptive threats such as automated phishing and deepfakes, as well as the requirement to faithfully comply with SUDEBAN (2025) Resolution N° 010.25 or any other applicable regulations. This research is developed under a qualitative approach, of a descriptive nature with a non-experimental design, in which the semi-structured interview and the documentary review as an observation technique were used as a data collection instrument. As a result, it was determined that Narrow Artificial Intelligence (ANI), is the only model with operational maturity for national banking, highlighting Machine Learning and Natural Language Processing as pillars of efficiency, it is also concluded that the strategic adoption of these technologies allows moving from a reactive compliance to a proactive and multidimensional management. However, the implementation must be governed by the principles of algorithmic explainability and human supervision under the “Maker/Checker” protocol, ensuring that institutional legal responsibility remains non-delegable and aligned with international legal security standards, in order to guarantee appropriate preventive and corrective actions according to compliance.

Keywords: compliance, artificial intelligence, banking sector.

Introducción

En la actualidad, el sistema financiero global atraviesa una transformación disruptiva impulsada por la Inteligencia Artificial (IA), la cual se erige como una fuerza tecnológica capaz de revolucionar los procesos legales y administrativos a escala mundial. Ahora bien, en el contexto latinoamericano, esta tendencia responde a la necesidad de modernizar infraestructuras frente al auge de las *fintechs* y a marcos regulatorios cada vez más complejos.

Sin embargo, en el caso particular de Venezuela, la adopción de estas herramientas enfrenta un escenario singular determinado por la presión normativa liderada por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN, 2021, citado por Ferrer Bravo, 2023), que contrasta con una realidad de desinversión tecnológica, obsolescencia de plataformas y fuga de talento especializado.

Esta asimetría ha derivado en una gestión de cumplimiento normativo (*compliance*) predominantemente manual y reactiva. El *compliance* es el conjunto de procedimientos y buenas prácticas que adoptan las organizaciones para identificar y clasificar los riesgos operativos y legales a los que

se enfrentan, a fin de establecer mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción frente a posibles incumplimientos de leyes o normas éticas.

En tal sentido, el sector bancario está entrando en una fase de transformación crítica impulsada por la inteligencia artificial (IA), donde la supervisión ya no se limita a auditorías periódicas, sino que evoluciona hacia una gestión de riesgos tecnológica continua.

Los sistemas tradicionales de control, diseñados bajo paradigmas estáticos, hoy resultan insuficientes para procesar volúmenes masivos de operaciones en tiempo real, lo que genera síntomas críticos como una elevada tasa de “falsos positivos” y una notable lentitud en la generación de reportes de actividades sospechosas (RAS).

Mientras la banca nacional enfrenta procesos humanos caracterizados por su lentitud y altos costos, el panorama de riesgos ha evolucionado hacia amenazas potenciadas por la propia IA, tales como el phishing automatizado y la creación de deepfakes para la suplantación de identidad, incrementando exponencialmente el riesgo legal y repu-

tacional ante delitos de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo (LC/FT/FPADM).

Ante la imposibilidad humana de supervisar este entorno con la celeridad requerida, la integración de la inteligencia artificial estrecha (ANI) se presenta no solo como una opción de eficiencia operativa, sino como un requisito de seguridad jurídica. Por ello, la aplicación de algoritmos de machine learning para el análisis conductual, el procesamiento de lenguaje natural (PLN) para la interpretación semántica de normativas y el reconocimiento inteligente de caracteres (ICR) para la digitalización de expedientes, ofrece el potencial de transformar el cumplimiento reactivo en una gestión proactiva y predictiva.

Fundamentación teórica

Por consiguiente, desde el contexto teórico, la banca en Venezuela, sin perjuicio del grave retroceso a nivel tecnológico y de infraestructura, se encuentra en constante evolución y adaptación a las nuevas tecnologías, en donde la inteligencia artificial (IA), a partir de la vigencia de la Resolución N.º 001.21 de la SUDEBAN (2021), ha venido a regular las alianzas entre las instituciones bancarias y las instituciones de tecnología financiera del sector bancario (ITFB), con el objeto de que estas últimas puedan ofrecer productos y servicios financieros a los bancos, basados en la inteligencia artificial, el aprendizaje automático, el análisis avanzado de datos, la tecnología de registros distribuidos, la computación en la nube, entre otros, para lograr entornos de control y procesos eficaces de gestión del riesgo de tecnología de la información y mitigar problemas propios de la actividad bancaria.

Al respecto, la Resolución N.º 001.21 regula los servicios financieros prestados a través de nuevas tecnologías, ofrecidos por las instituciones de tecnología financiera del sector bancario (ITFB), en cualesquiera de sus modalidades, a las instituciones bancarias, así como su organización, operación y funcionamiento. A tales fines, para entender el concepto de inteligencia artificial, se presenta la Tabla 1, con un listado de las principales definiciones de la misma.

En el contexto bancario, la inteligencia artificial puede ser usada para realizar diversos análisis; por ejemplo: 1) descriptivos, que buscan explicar qué ha pasado y generalmente son los más frecuentes; 2) predictivos, aquellos cuya finalidad es anticipar qué va a pasar, y 3) prescriptivos, los que recomiendan qué hacer para conseguir una meta determinada.

Tabla 1.
Definiciones de IA

Base conceptual	Definiciones
Resolución 001.21 de la SUDEBAN (2021)	Tecnologías utilizadas para emular características o capacidades ligadas de manera exclusiva al intelecto humano.
Pérez-Ugena (2024)	Disciplina científica que se ocupa de crear programas informáticos que ejecutan operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico.
Herrera-Ortiz et al. (2024)	La IA viene a constituirse en una parte de la informática o la computación que busca emular las acciones propias de un ser humano inteligente; es decir, una persona que ha desarrollado sus capacidades cognitivas para asumir labores complejas que ameritan el uso del pensamiento y la lógica racional.
Reglamento sobre IA del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea (2024).	Aquellos sistemas definidos por el software que se desarrolla, empleando ciertas técnicas o estrategias, y que puede, para un conjunto determinado de objetivos definidos por seres humanos, generar información de salida como contenidos, predicciones, recomendaciones o decisiones que influyan en los entornos con los que interactúa
AEB (2019). Asociación Española de Banca	Disciplina cuya finalidad es la automatización en la toma de decisiones y ejecución de estrategias, acciones y tácticas mediante el uso de sistemas informáticos en aplicación de técnicas matemáticas para el manejo de grandes volúmenes de datos.

Hoy en día, la inteligencia artificial es una herramienta común en actividades frecuentes como la búsqueda en internet, el reconocimiento facial, las recomendaciones de las redes sociales (mediante algoritmos o instrucciones sistematizadas) o la determinación de trayectos en aplicaciones de navegación. En este caso, la SUDEBAN (2021, citado por Ferrer Bravo, 2023) presentó una definición restrictiva de la inteligencia artificial, tomando en cuenta que dicho concepto es de evolución rápida gracias a la concentración y mayor disponibilidad de datos y a la mejora de la tecnología, que permite gestionar grandes volúmenes y fuentes de datos, demostrando una gran capacidad para detectar patrones, aunque no es capaz de aprender de manera asociativa como los humanos, quienes son capaces de realizar análisis bajo una panorámica amplia y asociar todos sus conocimientos.

El futuro desafío de la inteligencia artificial radica en su capacidad para comprender y reaccionar al entorno de manera más profunda, con el fin de mejorar la capacidad tecnológica y económica de

las sociedades, siempre manteniendo el bienestar y beneficio de las personas como objetivo principal, siendo esto último una contextualización flexible de ese concepto. Esa normativa implica que las instituciones de tecnología financiera del sector bancario (ITFB) pueden ofrecer servicios financieros utilizando tecnologías avanzadas, como la inteligencia artificial, para mejorar la interacción entre los clientes y las instituciones bancarias sin la necesidad de intervención humana, previa autorización de la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario, basada en la Resolución N.º 001.21 (SUDEBAN, 2021).

Si bien la inteligencia artificial brinda oportunidades innovadoras, también genera riesgos importantes en virtud de su capacidad para procesar datos masivamente y sus algoritmos de aprendizaje automático; la IA puede tomar decisiones automatizadas que afectan directamente a las personas y a la sociedad. En tal sentido, se reconoce que la inteligencia artificial se divide en inteligencia artificial estrecha (débil) e inteligencia artificial general (fuerte).

Para Scarcello (2018), la IA fuerte es aquella considerada como realmente pensante, es decir, que tiene la autonomía y capacidad mental humana, pudiendo hacer más tareas que aquellas para las que fue diseñada. A la fecha, no existe una IA fuerte conocida, por lo que es solo una cuestión teórica. Por otro lado, la IA débil es aquella dotada de la capacidad de simular procesos mentales del cerebro humano por medio de computadoras, cumpliendo trabajos específicos. De estos tipos de inteligencia artificial, la IA estrecha o débil se centra en realizar una única tarea específica, como identificar imágenes, revisar documentos o traducir idiomas. Estos sistemas no aprenden por sí mismos y solo pueden hacer lo que se les ha programado, estando limitados a su área de especialización.

Por tal motivo, el estudio de la aplicabilidad de la IA en el cumplimiento normativo bancario venezolano se centró exclusivamente en la inteligencia artificial estrecha (o débil), dado que es el único tipo de IA maduro y operativamente disponible en la actualidad, ya que estos sistemas, definidos por su capacidad de automatizar tareas específicas (como el monitoreo transaccional, el análisis de documentos o la detección de patrones de fraude) mediante algoritmos de machine learning y redes neuronales, son los que proporcionan una solución real e inmediata para la mejora de la eficiencia y la gestión de riesgos (compliance) en el sector bancario.

Asimismo, para Carranza Bravo (2010), las técnicas de la inteligencia artificial son soportes valiosos

y poderosos para abordar los nuevos paradigmas de la tecnología, ya que son capaces de considerar la información cualitativa y, a partir de ella, diseñar e implementar modelos estadísticos y computacionales que asistan a los decisores en la resolución de diversos problemas.

Dentro de las técnicas de la inteligencia artificial se encuentra el procesamiento de lenguaje natural (NLP), el cual implica que una de las tareas fundamentales de la inteligencia artificial es la manipulación de lenguajes naturales usando herramientas de computación; en esta, los lenguajes de programación juegan un papel importante, ya que forman el enlace necesario entre los lenguajes naturales y su manipulación por una máquina. El NLP consiste en la utilización de un lenguaje natural para comunicarnos con la computadora, debiendo esta entender las oraciones que le sean proporcionadas. El uso de estos lenguajes naturales facilita el desarrollo de programas que realicen tareas relacionadas con el lenguaje o, bien, desarrollar modelos que ayuden a comprender los mecanismos humanos relacionados con el lenguaje.

Por otro lado, el reconocimiento inteligente de caracteres (ICR), para IBM (2023), es una tecnología de OCR avanzada que lleva la extracción de datos tradicional al siguiente nivel al permitir que las máquinas reconozcan y procesen texto escrito a mano. El ICR utiliza algoritmos avanzados de aprendizaje automático (ML) e inteligencia artificial (IA) para identificar e interpretar texto escrito a mano. El ICR puede reconocer diferentes estilos de escritura, fuentes y tamaños, y es ampliamente utilizado en industrias donde la información escrita a mano, como formularios, cheques, encuestas o cualquier documento que implique texto de forma libre, necesita ser digitalizada.

De acuerdo con lo expuesto, la Agencia Española de Protección de Datos y el Supervisor Europeo de Protección de Datos (2020) exponen que el aprendizaje automático (machine learning o ML) es una rama específica de la IA, aplicada a la resolución de problemas específicos y limitados, como tareas de clasificación o predicción. A diferencia de otros tipos de IA que intentan emular la experiencia humana (por ejemplo, sistemas expertos), el comportamiento de los sistemas de aprendizaje automático no está definido por un conjunto pre-determinado de instrucciones. Los modelos de machine learning se entrenan utilizando conjuntos de datos, razón por la cual, durante su entrenamiento, los sistemas se adaptan de forma autónoma a los patrones encontrados en las diferentes variables de un conjunto de datos dado, creando correlaciones.

Tabla 2.

Funcionalidades de la IA en el derecho

Funcionalidades de la IA en el Derecho	Principales exponentes	Premisa
Sistemas expertos jurídicos	"Martínez Bahena (2013) Lancho Pedrera (2003) Escudero Molina (2023)"	Son sistemas computacionales que podrían plantear posibles soluciones a determinados asuntos jurídicos aplicando el conocimiento experto, así como explicar sus razonamientos.
Procesamiento inteligente de documentos (IDP)	"Microsoft (2024) Ayerdi (2025) Amazon Web Services (2024)"	Es una solución de software que captura, transforma y procesa datos de documentos (por ejemplo, correo electrónico, texto, Word, PDF o documentos escaneados).
Análisis predictivo e investigación jurídica	"Correa (2025) García (2024) Celis Correa (2023)"	El uso de inteligencia artificial en el derecho ofrece numerosos beneficios, entre los cuales, destacan la eficiencia en la gestión de casos, la mejora en la precisión de la revisión documental, la posibilidad de tomar decisiones más informadas y la reducción de errores humanos.
Prevención de riesgos de LC/FT/FPADM y reducción de riesgos legales	"Villegas Ruiz (2021) Gómez Cáceres y López Zeballos (2002) Resolución 010.25 SUDEBAN (2025)"	El manejo del riesgo es la operación de análisis que una empresa u organización realiza para prever y manejar las incertidumbres que depara el futuro.

De lo anterior, se desprende que las funcionalidades de la IA en el ámbito jurídico (reflejado en la anterior Tabla 2) se estructuran en torno a tres ejes fundamentales: los sistemas expertos, el procesamiento inteligente de documentos (IDP) y el análisis predictivo. Mientras los sistemas expertos actúan como soportes de decisión mediante motores de inferencia que replican el razonamiento lógico, el IDP permite la captura y transformación de datos cualitativos en información estructurada mediante el uso de tecnologías como el OCR y el Procesamiento de Lenguaje Natural (PLN). Asimismo, el análisis predictivo utiliza grandes volúmenes de datos históricos para anticipar resultados legales y comportamientos futuros.

Por ello, estas funcionalidades no solo optimizan la eficiencia operativa, sino que constituyen un pilar para la reducción de riesgos legales y la prevención de delitos relacionados con la legitimación de capitales, el financiamiento al terrorismo y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (en adelante, LC/FT/FPADM), al permitir la detección temprana de anomalías y patrones sospechosos que escapan a la supervisión manual tradicional.

El cumplimiento normativo como acciones de idoneidad legal.

El cumplimiento normativo emerge no solo como una obligación legal, sino como una disciplina estratégica y proactiva que integra la prevención, detección y respuesta a las infracciones, abarcando

tanto el marco legal obligatorio como las mejores prácticas éticas, y que se extiende a todos los niveles y actores de una organización.

Por su parte, Castagnino (2019) define el cumplimiento normativo o Corporate Compliance, también conocido como "compliance empresarial" o "cumplimiento empresarial", como el conjunto de acciones preventivas ejercidas por la empresa, que procuran garantizar que esta, sus accionistas, directivos, gerentes, empleados y agentes vinculados cumplan con la normativa aplicable y ejecuten sus actividades con ética. Dentro del cumplimiento normativo se encuentra el denominado compliance program o autorregulación corporativa (self-policing interno), que implica que la entidad empresarial se autorregula en la medida en que sus órganos corporativos establecen reglas, protocolos y modos de proceder en su negocio específico. Por ello, la autorregulación nace del propio seno de la entidad comercial, atendiendo a sus necesidades corporativas.

Asimismo, Vaudo (2022) establece que el compliance corporativo, junto con la autorregulación que realiza la propia empresa, persigue constituirse en garantía de la adopción de medidas de prevención y control de situaciones adversas, corrección y autogestión de riesgos, para garantizar un buen gobierno en el tráfico jurídico de la empresa y el cumplimiento de sus fines comerciales.

Por otro lado, dentro de las normas legales en materia de cumplimiento normativo se encuentran el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley de Instituciones del Sector Bancario (2014), la Resolución

N.º 010/2025 emanada de la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (2025), y, a nivel internacional, las Normas ISO 37301 (2021), ISO 31000 (2018) e ISO 27001 (2022), las cuales se detallan en la siguiente Tabla 3.

Tabla 3.

Normas ISO aplicables al cumplimiento normativo y gestión de riesgos

Norma ISO	Objeto
ISO 37301: Sistemas de Gestión de Compliance	Es la norma que establece los requisitos para implantar un sistema de cumplimiento eficaz en la organización. Con esta norma, se busca establecer la base normativa para que el uso de algoritmos no vulnere la transparencia corporativa.
ISO 31000: Gestión del Riesgo	Proporciona principios y un marco de referencia para identificar, analizar y evaluar riesgos de cualquier naturaleza. En virtud de que IA utiliza los principios de esta norma para calcular matemáticamente la probabilidad de ocurrencia de delitos como la LC/FT/FPADM.
ISO 27001: Seguridad de la Información	Es la norma principal para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos, su propósito es proteger los activos de información mediante un sistema de gestión de seguridad.

Todas esas normas, incluyendo las Normas ISO, constituyen el marco de referencia internacional que valida la idoneidad de la inteligencia artificial en la banca venezolana, generando la base para gestionar técnicamente la automatización de tareas y garantizar que esta sea segura y ética.

Ahora bien, el cumplimiento normativo busca la reducción de riesgos legales, ya que el manejo del riesgo es la operación de análisis que una empresa u organización realiza para prever y gestionar las incertidumbres que depara el futuro. Por tanto, un compliance program efectivo debe contar con un proceso de análisis de riesgo sólido, un adecuado uso de los recursos corporativos designados y revisiones constantes de los riesgos identificados o potenciales.

Metodología

Esta investigación está estructurada bajo un enfoque cualitativo con alcance descriptivo, debido a que existe un análisis teórico de las características del compliance en la era de la Inteligencia

Artificial, que pueden ser utilizadas para fortalecer los sistemas de prevención y detección en la banca venezolana, como parte de los procesos de cumplimiento normativo y acciones preventivas de idoneidad legal.

Por otro lado, el diseño del estudio es no experimental, transeccional descriptivo y de campo. En cuanto a la población, estuvo compuesta por las instituciones bancarias que operan en Venezuela y se encuentran bajo la supervisión de la SUDEBAN (2025).

La muestra de la presente investigación fue de tipo intencional y estuvo constituida por el Banco de Venezuela (BDV) y el Banco Nacional de Crédito (BNC), seleccionados por su posición en el ranking bancario compilado por el portal especializado Banca y Negocios (2026): en el caso del BDV, por ocupar el primer puesto en resultado neto mensual al corte de marzo de 2026; y, en el caso del BNC, por formar parte de los tres primeros bancos privados en total de activos al corte del 31 de marzo de 2026.

A continuación, se detalla la Tabla 4, referente a la población de la investigación.

Tabla 4.

Población y Unidades Informantes

Institución Financieras	Áreas Seleccionadas	Muestra (cantidad)
Banco de Venezuela	Cumplimiento Normativo / Tecnología (TI) / Legal /	3 personas
Banco Nacional de Crédito		7 personas

Asimismo, se utilizó la entrevista estructurada (aplicada a inicios de 2026), la cual consiste en que el entrevistador tiene una lista de veinticuatro preguntas abiertas definidas previamente y se limita estrictamente a ellas; en consecuencia, se elaboró una guía de entrevista. Posteriormente, se realizó el análisis de las respectivas respuestas.

Al respecto, se entrevistaron de forma virtual a colaboradores de esas entidades bancarias que forman parte de las áreas de cumplimiento (LC/FT/FPADM), legal, TI y riesgo, en cargos de gerentes y/o vicepresidentes de dichas dependencias. Las preguntas fueron elaboradas para lograr entender, desde la perspectiva de cada sujeto de estudio, sus conocimientos en técnicas de IA, funcionalidades y su relación con el cumplimiento normativo, especialmente con la mitigación de riesgos.

Análisis y discusión de resultados

Se destaca que este apartado se desarrolló mediante la triangulación analítica de datos realizada a partir de veinticuatro preguntas dirigidas a profesionales del sector bancario venezolano, contrastadas con los postulados teóricos que fundamentan cada elemento de análisis, en concatenación con la interpretación o hermenéutica del investigador, evitando sesgos o apreciaciones subjetivas, lo que permitió construir un cuerpo de hallazgos sistemático y coherente sobre las oportunidades, limitaciones y condiciones de implementación de la inteligencia artificial en la gestión del cumplimiento normativo. Por consiguiente, la presente discusión organiza estos hallazgos en torno a ejes temáticos que atraviesan las distintas preguntas y que, en su conjunto, dibujan un mapa comprehensivo del estado del arte en la materia (Villegas Ruiz, 2021).

De la detección reactiva a la anticipación estratégica

Uno de los hallazgos más sólidos que emerge del análisis es el reconocimiento generalizado de que el aprendizaje automático transforma sustancialmente la capacidad de detección de patrones complejos de legitimación de capitales, superando las limitaciones inherentes a los sistemas basados en reglas tradicionales. Los participantes coinciden en señalar que esta transformación opera a través de dos mecanismos específicos que merecen ser destacados, tal como desarrollan Microsoft (2024) y Correa (2025), quienes explican que la IA es una fuerza transformadora, incluyendo el ámbito legal.

El primer mecanismo es la capacidad de análisis multidimensional de variables interconexas, que, a diferencia de los sistemas tradicionales que evalúan cada transacción de forma aislada con base en umbrales predefinidos, permite la observación simultánea de múltiples variables que, consideradas en su conjunto, revelan patrones que el análisis lineal no puede detectar (Scarcello, 2018). En este sentido, los participantes describen este fenómeno como un desplazamiento desde la lógica de la regla explícita hacia la lógica de la correlación estadística, donde el sistema identifica asociaciones entre variables que ningún programador podría haber anticipado al momento de diseñar las reglas de monitoreo.

El segundo mecanismo es la adaptabilidad dinámica. En este punto, los participantes explican que un sistema basado en aprendizaje automático aprende de las decisiones pasadas del banco, de modo que aquellas operaciones que han sido consistentemente calificadas como seguras dejan de generar alertas, concentrando los recursos de investi-

gación en aquellas transacciones que efectivamente presentan características anómalas, ya que este mecanismo aborda directamente uno de los problemas más persistentes del cumplimiento bancario: la fatiga por falsos positivos, que desgasta a los equipos analíticos y reduce su capacidad de identificar verdaderos casos sospechosos (AEB, 2019).

Sin embargo, los participantes introducen un matiz que resulta fundamental para la discusión: la efectividad de estos mecanismos no es automática ni está garantizada por la mera adopción tecnológica. Por ello, la reducción de falsos positivos depende críticamente de las premisas que el modelo incorpora en su análisis. En este sentido, los participantes señalan que las variables de mayor valor predictivo no son exclusivamente transaccionales, sino que incluyen dimensiones contextuales como el comportamiento histórico del cliente, su entorno operativo y la trayectoria de sus relaciones bancarias previas. Esta observación sugiere que la calidad del modelo predictivo está directamente vinculada a la riqueza y diversidad de los datos que se le suministran.

En estrecha relación con lo anterior, los participantes advierten que la adaptabilidad del algoritmo frente a nuevas tipologías de delitos financieros no es ilimitada, especialmente en el contexto venezolano. Un diagnóstico recurrente es que el entorno financiero local se caracteriza por una dinámica delictiva que no es estática, sino que se desplaza a la velocidad de la inflación, las fluctuaciones del mercado cambiario y la irrupción de nuevas plataformas digitales. Esta especificidad implica que las tipologías de legitimación de capitales en Venezuela cambian con una rapidez impulsada por variables macroeconómicas que escapan a la lógica transaccional tradicional (Vaudo, 2022).

La promesa y los límites del procesamiento de lenguaje natural

El análisis de las preguntas relativas al procesamiento de lenguaje natural revela una tensión similar entre el potencial transformador de la tecnología y las condiciones que limitan su aplicación efectiva. Por ello, en el ámbito del análisis normativo, los participantes reconocen que el procesamiento de lenguaje natural puede acelerar significativamente la revisión de Gacetas Oficiales y normativas emitidas por la SUDEBAN (2025). Sin embargo, la precisión de estas herramientas aparece como un punto de cautela recurrente, ya que, tal como señala García (2024), la IA debe ser capaz de evitar sesgos discriminatorios.

A este respecto, los participantes señalan que

el procesamiento de lenguaje natural puede producir interpretaciones de los documentos que no necesariamente se corresponden con el espíritu de la norma o con las solicitudes regulatorias (Microsoft, 2024). A ello se suma el fenómeno de las alucinaciones, mediante el cual el sistema genera información aparentemente verosímil, pero inexistente, como la consideración de artículos que no forman parte del texto normativo. Por lo tanto, en un dominio como el cumplimiento bancario, donde la precisión interpretativa es innegociable, estas limitaciones imponen la necesidad de una revisión humana de los resultados generados por el sistema, como explica Ayerdi (2025), quien señala que la IA puede ser utilizada para analizar o procesar información, transformando procesos manuales a fin de reducir gastos.

Esta cautela se extiende al ámbito de la gestión documental, ya que los participantes coinciden en que el procesamiento inteligente de documentos puede optimizar la clasificación y validación de expedientes de clientes mediante dos vías concretas. La primera es la curación del expediente, entendida como la validación automática de que la documentación presentada es correcta, está completa y se encuentra vigente. La segunda es la reducción drástica de los tiempos de revisión manual, lo que libera recursos humanos para actividades de mayor valor analítico, dando cumplimiento a lo expuesto por Amazon Web Services (2024), ya que estas tecnologías utilizan redes neuronales para emular la capacidad humana en el reconocimiento y procesamiento de datos. Sin embargo, también aquí los participantes insisten en que la efectividad de estas optimizaciones depende de un aprendizaje guiado por el especialista en cumplimiento, quien debe consolidar su conocimiento técnico sobre el algoritmo para asegurar que la clasificación documental responda a los criterios relevantes para la gestión del riesgo.

En el caso de los asistentes virtuales o chatbots aplicados a la fase de debida diligencia y atención al cliente, los participantes introducen un criterio de valoración que trasciende lo operativo. El aporte de un chatbot, señalan, no reside en su capacidad conversacional per se, sino en su integración con el esquema regulatorio y con las variables de riesgo del sujeto obligado. Un asistente virtual que no honre la naturaleza del enfoque basado en riesgo, por más fluida que sea su interacción con el cliente, no agregaría valor real al proceso de cumplimiento. Esta observación es particularmente relevante porque sitúa la discusión sobre chatbots en el terreno de la legitimidad regulatoria y no solo en el terreno de la eficiencia operativa.

Los desafíos de la extracción automatizada de datos

El análisis de las preguntas sobre reconocimiento óptico de caracteres y reconocimiento inteligente de caracteres revela que los desafíos técnicos para lograr una extracción confiable de datos desde documentos de identidad y RIF no se concentran en el algoritmo propiamente dicho, sino en la cadena de valor que antecede al procesamiento algorítmico. Los participantes identifican tres eslabones críticos en esta cadena.

El primer eslabón es la calidad del documento fuente, que puede estar deteriorado físicamente por el paso del tiempo, presentar marcas de uso, manchas o roturas que afectan la legibilidad de los caracteres. El segundo es la estandarización del formato, afectada por la coexistencia de múltiples diseños oficiales emitidos a lo largo de distintos años, con variaciones en tipografías, disposición de los campos y elementos de seguridad. El tercero es la calidad de la captura digital, que depende del equipo utilizado, las condiciones de iluminación, el ángulo de toma y la pericia del operador que realiza el escaneo o la fotografía del documento.

Estos eslabones son confirmados por Holdsworth (2023) de IBM, cuando explica que las técnicas de OCR permiten convertir datos en formato texto, garantizando la calidad de la imagen y reduciendo la entrada manual y redundante de datos.

Los participantes añaden un desafío adicional que resulta particularmente relevante para la debida diligencia: el presunto forjamiento de documentación. Un sistema de reconocimiento óptico de caracteres puede leer perfectamente los caracteres de un documento falso y, sin embargo, el resultado de esa extracción será confiable solo en un sentido técnico, pero no en un sentido operativo para la vinculación del cliente. Esta observación sugiere que la confiabilidad de la extracción no es únicamente una cuestión de precisión óptica, sino también de validación de autenticidad.

Validación humana y protocolos de supervisión

Uno de los hallazgos más consistentes a lo largo de toda la triangulación es la insistencia en que los protocolos de validación humana no son un complemento opcional de la automatización, sino una condición de su legitimidad. En el caso específico del reconocimiento de caracteres manuscritos, los participantes proponen distintos niveles de supervisión que operan de manera complementaria.

El primer nivel opera por excepción, activándose solo cuando el sistema detecta baja confianza en

su propio resultado o cuando identifica ambigüedades en el texto manuscrito. Este enfoque reconoce que el reconocimiento automatizado no opera en un registro binario de acierto o error, sino en un espectro de probabilidades, y que el punto en el cual esa probabilidad deja de ser aceptable debe estar definido de antemano por la institución.

Asimismo, el segundo nivel opera por segregación de funciones, mediante el esquema conocido como Maker/Checker, donde un operador ejecuta la digitalización y extracción asistida por el sistema, mientras que un segundo operador revisa, con base en muestras, que los resultados se hayan registrado en los campos correspondientes. Esta lógica de doble control, ampliamente difundida en el sector financiero, reduce el riesgo de sesgos individuales o descuidos.

Un tercer nivel opera por revisión terminal, donde un especialista evalúa la coherencia global del resultado obtenido, no campo por campo sino en su conjunto. Este nivel es particularmente relevante cuando la documentación tiene consecuencias jurídicas significativas, pues el criterio del especialista actúa como un filtro final que detecta errores que el sistema automatizado, por su propia naturaleza, no puede identificar.

La arquitectura de la integración tecnológica

El análisis de las preguntas sobre integración del procesamiento inteligente de documentos con los sistemas core bancarios revela una fractura conceptual significativa entre los participantes. Por un lado, emerge una visión que rechaza frontalmente cualquier tipo de vinculación con el core, argumentando que se trata de una plataforma de alto impacto cuya integración con sistemas periféricos introduce riesgos que superan los beneficios potenciales. Esta postura refleja una cultura tecnológica donde el aislamiento del sistema central se concibe como garantía de estabilidad operativa.

Por otro lado, se presenta una visión que no solo acepta la integración, sino que la diseña en términos técnicos precisos. Los participantes que adoptan esta postura proponen la implementación de APIs bidireccionales que permitan una interconexión rigurosa entre el core y el sistema de procesamiento inteligente de documentos. Este modelo no se limita a transferir información de un sistema a otro, sino que incorpora lógica de negocio: el sistema tiene la capacidad de detener el flujo automáticamente cuando detecta coincidencias o errores que requieren intervención especializada. De este modo, la integración no sacrifica el control en aras de la fluidez; por el contrario, introduce puntos de

pausa inteligentes donde la máquina cede el paso al humano.

Los participantes que se pronuncian a favor de la integración añaden una dimensión que va más allá de la arquitectura de software. Señalan que el flujo de información debe ser auditable por los entes reguladores, lo que implica que los expedientes digitalizados no pueden ser alterados sin dejar rastro y que la institución debe poder probar la autenticidad y custodia de los documentos. Esta dimensión forense de la integración es particularmente relevante en un contexto donde los reguladores examinan no solo la calidad de la gestión del riesgo, sino también la integridad de los registros que documentan esa gestión. En tal sentido, en este punto resultan relevantes las regulaciones de la ISO 27001 (2022) sobre seguridad de la información, por cuanto constituye una norma base para proteger los activos de información sensible en cualquier organización.

El análisis predictivo y la redefinición del oficial de cumplimiento

Uno de los hallazgos de mayor alcance estratégico es la redefinición del rol del oficial de cumplimiento que posibilita el análisis predictivo. Los participantes describen este cambio como un tránsito desde una función reactiva de auditoría hacia una función proactiva de estrategia. El oficial de cumplimiento, en esta nueva configuración, siguiendo la opinión de Celis Correa (2023), deja de ser alguien que revisa lo ocurrido para convertirse en alguien que anticipa escenarios, calcula probabilidades y define movimientos antes de que los riesgos se materialicen.

Esta transformación se sostiene sobre la capacidad del análisis predictivo para cuantificar la incertidumbre que el banco está dispuesto a asumir. Tradicionalmente, el apetito de riesgo solía ser una declaración de principios flotando en documentos de política, sin un anclaje operativo preciso. El análisis predictivo permite traducir esa tolerancia al riesgo en umbrales numéricos que alimentan los sistemas de alerta y las decisiones de vinculación de clientes. Ahora bien, el enfoque basado en riesgo, tantas veces invocado pero difícil de operacionalizar, encuentra aquí un mecanismo concreto de aplicación.

Los participantes identifican que el espectro de decisiones habilitado por el análisis predictivo va desde la no vinculación de un prospecto cuando el nivel de incertidumbre supera el umbral definido, hasta la aplicación de una debida diligencia intensificada que mitigue riesgos emergentes antes de que se materialicen. Entre ambos extremos, el

análisis predictivo permite graduar la intensidad del escrutinio según la probabilidad estimada de que el cliente o la transacción presenten irregularidades. Esta gradualidad constituye una de las ganancias más significativas respecto de los sistemas basados en reglas binarias, donde la decisión solía ser todo o nada.

Un aspecto particularmente relevante que emerge del análisis es la capacidad del análisis predictivo para detectar la intención antes de la acción. Esta formulación, propuesta por uno de los participantes, señala el verdadero desafío del fraude: este no es un mero patrón observable, sino una conducta intencional que solo se manifiesta plenamente en el momento de su ejecución.

Los modelos predictivos no leen mentes, pero pueden identificar correlaciones entre variables observables y la probabilidad de que exista una intención fraudulenta aún no exteriorizada. Detectar la intención antes de la acción es, por definición, el horizonte inalcanzable para cualquier sistema basado exclusivamente en reglas, que solo reacciona cuando la acción ya ocurrió.

Los participantes advierten que esta capacidad predictiva tiene límites que no deben ser ignorados. Un participante señala la diferencia entre predecir el incumplimiento de un crédito por razones económicas legítimas y predecir la intención fraudulenta. La primera es una cuestión de capacidad de pago, que puede modelarse con datos financieros. La segunda implica un engaño activo desde el origen, cuya inferencia es mucho más compleja y está sujeta a mayores márgenes de error. Esta observación es valiosa porque desmonta una posible ingenuidad: predecir el fraude no es equivalente a predecir el incumplimiento, y los modelos que funcionan bien para lo segundo pueden ser inadecuados para lo primero.

La solución que proponen los participantes no es abandonar los modelos predictivos, sino subordinarlos a un marco de gobernanza que incluya auditorías periódicas para detectar sesgos discriminatorios, especialmente aquellos que afectan a sectores vulnerables o minorías. Esta solución reconoce que los sesgos no son un error técnico que pueda corregirse con una actualización de software, sino una cuestión de diseño institucional, de rendición de cuentas y de distribución de responsabilidades.

El marco regulatorio y sus silencios

El análisis de las preguntas sobre la Resolución N.º 010.25 de SUDEBAN (2025) revela un diagnóstico compartido por los participantes: la norma representa un avance significativo en la modernización

del marco regulatorio bancario venezolano, pero presenta vacíos que podrían frenar precisamente las innovaciones que busca habilitar.

En el terreno de las fortalezas, los participantes destacan la exigencia de detección de alertas en tiempo real, lo que implica un reconocimiento normativo de que la prevención del delito financiero no puede operar sobre bases retrospectivas o con desfases temporales significativos. También señalan la vinculación digital del cliente, que remueve un obstáculo normativo que durante años frenó la digitalización del onboarding bancario. El robustecimiento de la tecnología biométrica como factor de autenticación, junto con la firma electrónica y las contraseñas de uso único, completa el cuadro de fortalezas.

Sin embargo, el vacío más importante señalado por los participantes es la ausencia de reglas claras sobre inteligencia artificial y criptoactivos. Esta doble omisión no es menor. La inteligencia artificial, como ha quedado documentado a lo largo de esta discusión, está transformando la detección de patrones, la calificación de riesgo y la gestión documental. La ausencia de un marco regulatorio específico genera incertidumbre sobre qué tipo de modelos son aceptables, qué requisitos de transparencia deben cumplir y qué responsabilidad recae sobre la institución cuando un algoritmo produce un error. Los participantes advierten que esta falta de claridad podría llevar a las instituciones bancarias a dudar en implementar modelos de aprendizaje automático avanzados por temor a sanciones discrecionales.

En este contexto de vacío normativo, los participantes ven en las normas ISO 37301 (sistema de gestión de compliance) y 31000 (gestión del riesgo) un puente útil para demostrar la idoneidad de los sistemas de inteligencia artificial ante el regulador. La alineación con estos estándares internacionales permite construir un expediente de diligencia que muestra que la institución ha identificado los riesgos de la tecnología, ha establecido controles proporcionales y mantiene una supervisión humana sobre los resultados automatizados. No se trata de que la ISO exima del cumplimiento de la ley local, sino de que el cumplimiento de estándares reconocidos internacionalmente constituye una evidencia sólida de que la institución actuó con la diligencia debida al implementar la tecnología.

Responsabilidad y ética en la era de la automatización

El análisis de las preguntas sobre responsabilidad jurídica y lineamientos éticos revela un consenso claro entre los participantes en torno a un

principio fundamental: la responsabilidad regulatoria final es indelegable y recae sobre el oficial de cumplimiento y la institución, no sobre los desarrolladores de algoritmos. El argumento que sustenta este consenso es sólido desde la perspectiva regulatoria, ya que el banco puede contratar a un tercero para desarrollar una herramienta de inteligencia artificial, pero no puede delegar en un tercero sus obligaciones regulatorias. En consecuencia, si un algoritmo mal diseñado produce decisiones discriminatorias o no detecta operaciones sospechosas, el banco podrá ejercer un reclamo contra el desarrollador por incumplimiento contractual, pero frente al regulador la responsabilidad seguirá siendo del banco.

En tal sentido, los participantes matizan esta posición al señalar que la responsabilidad se distribuye a lo largo de toda la cadena de valor de la inteligencia artificial. Quienes definen los objetivos del modelo, quienes seleccionan y preparan los datos de entrenamiento, quienes diseñan la arquitectura algorítmica, quienes validan los resultados antes de la puesta en producción, quienes monitorean su desempeño una vez operativo y quienes toman decisiones basadas en sus salidas, todos tienen una porción de responsabilidad proporcional a su capacidad de influir en el resultado final. Sin embargo, frente al regulador, la responsabilidad última se concentra en la figura del oficial de cumplimiento, quien actúa como interlocutor designado ante la superintendencia.

Otro principio destacable es la supervisión humana como garantía última de responsabilidad y corrección. La automatización no puede operar sin controles humanos que revisen sus decisiones, especialmente aquellas que afectan negativamente al cliente. La supervisión humana no es un complemento opcional de la automatización, sino un requisito ético que asegura la existencia de un punto de responsabilidad identificable cuando una decisión algorítmica produce un resultado cuestionable.

Conclusiones

La presente investigación permitió analizar el compliance en la era de la inteligencia artificial (IA) en el sector bancario de Venezuela. Este estudio se fundamentó en la necesidad de modernizar las unidades de compliance ante el surgimiento de nuevas dinámicas tecnológicas, lo cual no representa únicamente una actualización tecnológica, sino una reconfiguración necesaria del paradigma de cumplimiento normativo.

En principio, si se considera lo respectivo a las funcionalidades de la IA en el derecho, se conclu-

ye que herramientas como los sistemas expertos, el procesamiento inteligente de documentos (IDP) y el análisis predictivo constituyen un ecosistema de soporte que potencia, sin sustituir, la labor del profesional jurídico. Asimismo, se determinó que la IA permite transitar de un análisis de riesgos lineal y reactivo a uno multidimensional y preventivo en lo relativo al compliance. En tal sentido, el análisis predictivo se erige como la “piedra angular” de la prevención moderna de la legitimación de capitales, al permitir que las instituciones financieras actúen bajo un enfoque basado en riesgos dinámico, anticipando tipologías delictivas mediante la identificación de patrones que resultan imperceptibles para la supervisión humana tradicional.

En cuanto a las tecnologías específicas aplicables al sector bancario venezolano, se concluye que el machine learning (ML) y el procesamiento de lenguaje natural (PLN) son pilares de la eficiencia operativa, ambos dentro de la inteligencia artificial estrecha. El ML ha demostrado ser vital para la reducción de “falsos positivos”, optimizando la carga de trabajo de las unidades de cumplimiento al filtrar el ruido transaccional. No obstante, esta investigación arrojó una conclusión crítica sobre el PLN: a pesar de su capacidad para la revisión masiva de datos y su análisis, persiste el riesgo de “alucinaciones” algorítmicas. Por tal motivo, la tecnología debe ser implementada bajo un esquema de “aprendizaje supervisado”, donde el experto humano actúe como filtro de veracidad técnica y legal. Asimismo, el reconocimiento de caracteres (OCR/ICR) enfrenta en Venezuela el desafío de la baja calidad de soportes físicos deteriorados, lo que obliga a la adopción de protocolos mixtos de validación.

Sobre las implicaciones legales, de gobernanza y ética, la conclusión más trascendental que arroja esta investigación es la ratificación de que la responsabilidad jurídica institucional es indelegable, ya que, a pesar del nivel de autonomía que pueda alcanzar un algoritmo, el control final y la consecuencia legal recaen exclusivamente en el sujeto humano y en la persona jurídica bancaria. Por tal motivo, la gobernanza debe regirse por la doctrina del “buen padre de familia”, donde la institución es responsable de asegurar que el algoritmo sea explicable, transparente y libre de sesgos, a fin de que la ética en la IA bancaria venezolana se enfoque en la minimización de datos y el respeto a la privacidad, limitando la automatización a la información estrictamente necesaria para la relación financiera, evitando así vulneraciones a derechos fundamentales por perfilamientos indebidos.

De lo anterior y en relación con el objetivo de esta investigación, se concluye que el compliance en la

era de la inteligencia artificial (IA) en el sector bancario de Venezuela puede materializarse mediante técnicas de IA estrecha, bajo una estructura multidisciplinaria y resiliente. En tal sentido, es necesario que las entidades financieras creen un comité de ética e implementen protocolos de verificación tipo Maker/Checker para la inteligencia documental, a fin de responder de manera efectiva a los vacíos detectados en la práctica. La IA debe entenderse como un “asistente de alta precisión” que blinda a la institución ante riesgos emergentes, como los deepfakes y la ingeniería social automatizada, mediante el uso

de biometría dinámica y modelos defensivos.

La adopción estratégica de la IA en la banca venezolana no es una opción futura, sino un imperativo presente para garantizar la seguridad jurídica y la celeridad procedimental. La investigación demuestra que, si se implementa bajo principios de gobernanza sólida y supervisión humana experta, la IA tiene el potencial de transformar el cumplimiento normativo en una ventaja estratégica que proteja la integridad del sistema financiero nacional frente a las crecientes amenazas del crimen transnacional y la complejidad de los mercados globales.

Referencias

- Agencia Española de Protección de Datos y Supervisor Europeo de Protección de Datos (2020). *10 malentendidos sobre el machine learning (Aprendizaje Automático)* [10 Misunderstandings About Machine Learning (Artificial Intelligence)]. <https://www.aepd.es/guias/10-malentendidos-machine-learning.pdf>
- Amazon Web Services (2024). *¿Qué es el procesamiento inteligente de documentos (IDP)?* [What Is Intelligent Document Processing (IDP)?]. <https://aws.amazon.com/es/what-is/intelligent-document-processing/>
- Asamblea Nacional (2014). *Decreto 1402, mediante el cual se dicta el decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Instituciones del Sector Bancario (Decree No. 1402, issuing the Decree with the Rank, Value and Force of Law on Banking Sector Institutions)*. Gaceta Oficial N.º 40.557. 8 de diciembre de 2014. Caracas, Venezuela.
- Asociación Española de Banca (2019). *El uso de la inteligencia artificial en el sector bancario (The Use of Artificial Intelligence in the Banking Sector)*. <https://s1.aebanca.es/wp-content/uploads/2019/07/la-inteligencia-artificial-en-el-sector-bancario.pdf>
- Ayerdi, A. (2025). *Las ventajas de aplicar la IA a la gestión documental (The Advantages of Applying AI to Document Management)*. Docuware. <https://start.docuware.com/es/blog/gestion-documental-ia>
- Banca y Negocios. (2026). *Ranking bancario - Marzo 2026 (Banking Ranking - March 2026)*. <https://www.bancaynegocios.com/ranking-bancario/>
- Carranza Bravo, P. (2010). Introducción a las técnicas de inteligencia artificial aplicadas a la gestión financiera empresarial (Introduction to Artificial Intelligence Techniques Applied to Business Financial Management). *Fides et Ratio: revista de difusión cultural y científica de la Universidad La Salle*, 4(4), 8 – 15. <http://www.scielo.org/bo/pdf/rfer/v4n4/v4n4a02.pdf>
- Castagnino, D. (2019). Una aproximación al concepto de corporate compliance (An Approach to the Concept of Corporate Compliance). *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, (3), 97–130. https://www.sovedem.com/_files/ugd/de1016_d5fd1af712aa43f08a67c45b8dda2b0e.pdf
- Celis Correa, J.A. (2023, agosto 22). Predicción judicial: la inteligencia artificial como aliada en el sistema legal (Judicial Prediction: Artificial Intelligence as an Ally in the Legal System). *Boletín Uniciencia* (31). <https://unicienciabga.edu.co/vive-la-u/egresados/boletines/342-articulo-7>
- Correa, C. (2025, marzo 21). *El impacto de la IA en la gestión legal: una revolución en marcha (The Impact of AI on Legal Management: A Revolution Underway)*. [Webdox CLM Blog]. <https://www.webdoxclm.com/blog/el-impacto-de-la-ia-en-la-gestion-legal>
- Escudero Molina, J. (2023). *El sistema de codificación predictiva y expertos jurídicos en la valoración probatoria. Una aproximación entre el derecho y la inteligencia artificial (The Predictive Coding System and Legal Experts in the Evaluation of Evidence: An Approach Between Law and Artificial Intelligence)* [Tesis de Licenciatura, Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia]. <https://dspace.tdea.edu.co/server/api/core/bitstreams/3a970e4f-4a2c-442f-bc00-f56d633bddea/content>
- Ferrer Bravo, E.Y. (2023, abril 13). El Servicio de Tecnología Financiera (Fintech) y las Instituciones de Tecnología del Sector Bancario (ITFB): Tendencia en Venezuela (The Financial Technology Service (Fintech) and Financial Technology Institutions of the Banking Sector (ITFB): A Trend in Venezuela). *Derecho y Sociedad Revista y Blog*. <https://www.derysoc.com/el-servicio-de-tecnologia-financiera-fintech-y-las-instituciones-de-tecnologia-del-sector-bancario-itfb-tendencia-en-venezuela/>
- García, M.L. (2024). *UAX fomenta el pensamiento crítico sobre IA y justicia en su formación jurídica (UAX Promotes Critical Thinking on AI and Justice in Legal Education)*. Universidad Alfonso X El Sabio. <https://www.uax.com/noticias/la-uax-analiza-el-impacto-de-la-ia-en-la-justicia>
- Gómez Cáceres, D. & López Zeballos, J. (2002). *Riesgos financieros y operaciones internacionales (Financial Risks and International Operations)*. ESIC Editorial.
- Herrera-Ortiz, J., Peña-Avilés, J., Herrera-Valdivieso, M., & Moreno-Morán, D. (2024). La inteligencia artificial y su impacto en la comunicación: recorrido y perspectivas (Artificial Intelligence and Its Impact on Communication: Evolution and Perspectives). *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 26(1), 278-296. <https://doi.org/10.36390/telos261.18>

- Holdsworth, J. (2023). ¿Qué es el reconocimiento óptico de caracteres (OCR)? (What Is Optical Character Recognition (OCR)?). IBM. <https://www.ibm.com/es-es/think/topics/optical-character-recognition>
- International Organization for Standardization (2018). *Gestión del riesgo - Directrices (ISO 31000:2018) [Risk Management — Guidelines (ISO 31000:2018)]*. <https://www.iso.org/standard/65694.html>
- International Organization for Standardization (2021). *Sistemas de gestión del cumplimiento - Requisitos con orientación para su uso (ISO 37301:2021) [Compliance Management Systems — Requirements with Guidance for Use (ISO 37301:2021)]*. <https://www.iso.org/standard/75080.html>
- International Organization for Standardization (2022). *Seguridad de la información, ciberseguridad y protección de la privacidad — Sistemas de gestión de la seguridad de la información (ISO 27001:2022) [Information Security, Cybersecurity and Privacy Protection — Information Security Management Systems (ISO 27001:2022)]*. <https://www.iso.org/es/norma/27001>
- Lancho Pedrera, F. (2003). Los sistemas expertos en el derecho (*Expert Systems in Law*). *Anuario de la Facultad de Derecho*, 21, 629-636. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=854374>
- Martínez Bahena, G.C. (2013). La inteligencia artificial y su aplicación al campo del derecho (Artificial Intelligence and Its Application to the Field of Law). *Revista Alegatos*, (82), 827-846. <https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/205>
- Microsoft. (2024). *Procesamiento inteligente de documentos con Microsoft AI (Intelligent Document Processing with Microsoft AI)*. <https://www.microsoft.com/en-us/research/project/document-ai/>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea (2024, junio 13). Reglamento (UE) 2024/1689 por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) [Artificial Intelligence Act: Regulation (EU) 2024/1689 Laying Down Harmonized Rules on Artificial Intelligence and Amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144, and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)]. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2024/1689. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32024R1689>
- Pérez-Ugena, M. (2024). La inteligencia artificial: definición, regulación y riesgos para los derechos fundamentales (Artificial Intelligence: Definition, Regulation, and Risks to Fundamental Rights). *Revista de Derecho Público*, 72(1), 307–337. <https://doi.org/10.18543/ed.3108>
- Scarcello, F. (2018). Artificial intelligence. En: S. Ranganathan, M. Gribskov, S.S. Nakai y C. Schönbach (Eds.). *Encyclopedia of Bioinformatics and Computational Biology* (Vol. 1, pp. 287–293). Elsevier. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780128096338203269>
- Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (2021, junio 17). *Resolución N.º 001-21 mediante la cual se dictan las normas que regulan los servicios de tecnología financiera (FINTECH) [Resolution No. 001-21 issuing the regulations governing financial technology (FINTECH) services]*. Gaceta Oficial N.º 42.162. Caracas, Venezuela.
- Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (2025, marzo 31). *Normas relativas a la administración y fiscalización de los riesgos relacionados con la legitimación de capitales (Regulations concerning the management and supervision of risks related to money laundering)*. Resolución N.º 010.25. Gaceta Oficial N.º 43.098. Caracas, Venezuela.
- Vaudo, L. (2022). Cumplimiento organizacional y autorregulación normativa empresarial. Especial referencia a las instituciones del sistema financiero venezolano (Organizational Compliance and Corporate Regulatory Self-Regulation: Special Reference to Institutions of the Venezuelan Financial System). *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, (19), 177–196. <https://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2023/01/RVLJ-19-177-196.pdf>
- Villegas Ruiz, J. (2021). Introducción al estudio del derecho del cumplimiento normativo y análisis regulatorio de la empresa (Introduction to the Study of Compliance Law and Regulatory Analysis of the Company). *Revista de Derecho Mercantil*, (7), 153-196. http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RVDM/7/RVDM_2021_7_153-196.pdf

Violencia familiar, victimización y trayectorias de criminalidad: revisión narrativa crítica y sus implicaciones para Perú

Nélida Miranda Huamani¹

Resumen

El presente capítulo analiza la compleja interrelación entre la exposición temprana a la violencia familiar y el desarrollo de trayectorias de criminalidad a lo largo del ciclo vital. A través de una revisión narrativa crítica, se examina la interrelación entre la victimización temprana y el comportamiento delictivo, y se evalúan las políticas públicas de prevención e intervención en el Perú, contrastándolas con modelos internacionales exitosos implementados en España, Canadá, Australia, Colombia y México. La evidencia científica señala que el maltrato en el entorno familiar actúa como un factor de riesgo crítico para la futura conducta antisocial y la reincidencia, afectando de manera desproporcionada a mujeres, niños y adolescentes. A pesar de los importantes avances normativos peruanos, como la promulgación de la Ley N.º 30364, la respuesta del sistema judicial e institucional sigue enfrentando deficiencias debido a su enfoque reactivo, su compartimentación y la persistencia de estereotipos de género. Se concluye que la erradicación de la violencia requiere abandonar la visión fragmentada del delito para adoptar un cambio de paradigma orientado a la prevención estratégica a largo plazo. En consecuencia, se propone un modelo de atención especializada para el Perú que integra una gobernanza multinivel con planes decenales, un sistema judicial enfocado en trayectorias criminales mediante un Protocolo de Evaluación de Riesgo, intervenciones tempranas centradas en el trauma para la niñez y la adolescencia, y el fortalecimiento de casas refugio integrales.

Palabras clave: violencia familiar, trayectorias de criminalidad, victimización temprana, prevención estratégica, Perú.

Cómo citar: Miranda, N. (2026). Violencia familiar, victimización y trayectorias de criminalidad: revisión narrativa crítica y sus implicaciones para Perú. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova8>

Family violence, victimization and criminal trajectories: a critical narrative review and their implications for Peru

Abstract

This chapter analyzes the complex interrelationship between early exposure to family violence and the development of criminal trajectories throughout the life cycle. Through a critical narrative review of this interrelationship between early victimization and criminal behavior, it evaluates public policies for prevention and intervention in Peru, contrasting them with successful international models implemented in Spain, Canada, Australia, Colombia, and Mexico. Scientific evidence indicates that abuse within the family environment acts as a critical risk factor for future antisocial behavior and recidivism, disproportionately affecting women, children, and adolescents. Despite significant Peruvian legal advances, such as the enactment of Law No. 30364, the response of the judicial and institutional system continues to face shortcomings due to its reactive approach, its compartmentalization, and the persistence of gender stereotypes. The chapter concludes that eradicating violence requires abandoning the fragmented view of crime and adopting a paradigm shift oriented toward long-term strategic prevention. Consequently, a specialized care model is proposed for Peru that integrates multilevel governance with ten-year plans, a judicial system focused on criminal trajectories through a Risk Assessment Protocol, early interventions centered on trauma for children and adolescents, and the strengthening of comprehensive shelters.

Keywords: domestic violence, criminal trajectories, early victimization, strategic prevention, Peru.

El vínculo entre violencia familiar y trayectorias de criminalidad

En este apartado se analiza la interrelación compleja entre la exposición a la violencia en el entorno primario y el desarrollo de conductas antisociales y delictivas a lo largo del ciclo vital. Metodológicamente, se basa en una revisión narrativa crítica sobre la victimización temprana y el comportamiento delictivo, evaluando además las políticas públicas de prevención e intervención y sus implicaciones en el Perú. Este análisis se complementa con un enfoque comparativo que contrasta la realidad nacional con modelos internacionales exitosos de países como España, Canadá, Australia, Colombia y México, con el objetivo de proponer un modelo de atención especializada que integre no solo la prevención estratégica, sino también un enfoque en los derechos humanos.

La evidencia científica sugiere que este vínculo no es lineal, sino que está mediado por factores evolutivos, psicopatológicos y socioestructurales. Entre ellos, el impacto del maltrato familiar en el desarrollo constituye uno de los principales factores de riesgo para la conducta antisocial. Además, indica que la violencia intrafamiliar tiene una repercusión

directa en la configuración de conductas delictivas futuras, ya que el hogar deja de ser un espacio de protección para convertirse en un entorno de aprendizaje de modelos coercitivos.

En este sentido, la violencia familiar constituye uno de los desafíos más críticos para la salud pública y la seguridad ciudadana a nivel global. Cuando es directa hacia los niños o se manifiesta de forma secundaria, puede llegar a relacionarse con la criminalidad futura, con una prevalencia que afecta de manera desproporcionada a mujeres, niños y adolescentes, donde aproximadamente 1 de cada 3 mujeres (30 %) ha sido víctima de violencia. Según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2021), la magnitud de este fenómeno no solo implica daños físicos y psicológicos inmediatos, sino que también actúa como un potente catalizador de ciclos de violencia que se perpetúan a lo largo del ciclo vital, en el que casi un tercio (27 %) de mujeres entre 15 y 49 años han sido víctimas de violencia. Las estimaciones mundiales de prevalencia de la violencia a lo largo de la vida oscilan, según la OMS (2021):

Entre el 20 % en el Pacífico Occidental, el 22 % en los países de altos ingresos y Europa, y el 25 % en las regiones de las Américas de la OMS, hasta el 33 % en la región de África de la OMS, el 31 % en la región del Mediterráneo Oriental de la OMS y el 33 % en la región de Asia Sudoriental de la OMS.

Estas cifras también interfieren en la manifestación de conductas de criminalidad futura, lo cual es reforzado por el estudio de revisión metaanalítica de Fitton *et al.* (2020) sobre el maltrato infantil y resultados violentos, en el que determinaron esta asociación en un 95 % y que el riesgo de perpetrar violencia posteriormente aumentó ligeramente en personas con antecedentes de maltrato infantil. Esto es, además, reforzado por el estudio de 50 años de datos longitudinales desarrollado por Degli Esposti *et al.* (2020), quienes determinaron que el maltrato infantil se asocia con mayor conducta antisocial desde la niñez hasta la adultez media, y que el riesgo aumenta con múltiples tipos de maltrato. También encontraron que el comportamiento antisocial se elevó durante la infancia y la edad adulta en las personas que sufrieron maltrato, independientemente de los factores de riesgo.

En el contexto peruano, los datos de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar del Instituto Nacional de Estadística e Informática (ENDES, 2023) revelan la persistencia de este problema, mostrando variaciones territoriales significativas que exigen un análisis desde la descentralización y la pertinencia cultural. Desde una perspectiva de la psicología jurídica y la criminología del desarrollo, la literatura científica revisada ha identificado un crítico solapamiento entre las trayectorias de criminalidad general y la violencia de pareja.

Autores como Alex R. Piquero *et al.* (2014) han demostrado en su estudio que existe una interconexión significativa entre el comportamiento delictivo persistente y la perpetración de violencia en el ámbito familiar. Por ello, las trayectorias delictivas de alta tasa tienen mayores probabilidades de sufrir violencia criminal y violencia de pareja, y los factores de riesgo de la primera infancia no tienen un efecto adicional sobre la violencia criminal y la violencia de pareja en la edad adulta. Esto se refuerza con el estudio de Rodríguez-Menés *et al.* (2026), quienes analizan si los ofensores de violencia de pareja son especialistas o generalistas en el crimen, sugiriendo que las trayectorias criminales a menudo se relacionan con patrones de conducta antisocial desarrollados en entornos domésticos violentos. Es decir, según estos autores, la exposición temprana a la violencia familiar genera consecuencias evolu-

tivas y psicosociales que predisponen a la conducta delictiva futura y se transforman en violencia de pareja en la edad adulta.

Por su parte, desde una perspectiva del desarrollo, Bogat *et al.* (2023) demuestran que la exposición a la violencia de pareja conlleva consecuencias evolutivas y psicosociales severas. Estas secuelas alteran el desarrollo emocional y cognitivo, facilitando la adopción de mecanismos de resolución de conflictos basados en la agresión. En este sentido, la victimización temprana actúa como un precursor de trayectorias que transitan desde la reactividad emocional hasta la perpetración delictiva formal. También señalan que la victimización en la infancia altera el desarrollo normal, afectando negativamente la adaptación de los niños, incluyendo el desarrollo de psicopatologías, el rendimiento académico y el funcionamiento social. Asimismo, afirman que esto conlleva un riesgo de consecuencias negativas a largo plazo en la adolescencia y la edad adulta, como la mayor probabilidad de participar en relaciones violentas, lo que implica la transmisión intergeneracional de la violencia.

Mientras tanto, Kaufman-Parks *et al.* (2017) enfatizan que, si no se controlan las experiencias violentas en la niñez y la adolescencia, estas pueden extenderse a la edad adulta y vinculan la perpetración de violencia desde la adolescencia hasta la adultez joven como un continuo que debe ser interrumpido. En el caso de los ofensores juveniles, la evidencia aportada por Aguilar Ruiz y Pereda (2022) confirma que la exposición previa a la violencia familiar es un factor de riesgo determinante para la reincidencia delictiva, lo que subraya la necesidad de un enfoque de justicia juvenil que no ignore el entorno primario del adolescente.

Ante estos planteamientos, a nivel normativo el Perú ha dado pasos significativos con la implementación del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30364, el cual establece el marco para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y el grupo familiar. Sin embargo, la efectividad de esta norma se ve comprometida por barreras institucionales. Informes recientes de la Defensoría del Pueblo (2025) señalan deficiencias en la ejecución de la Estrategia Nacional de Prevención, evidenciando fallas en la articulación entre comisarías y los Centros Emergencia Mujer (CEM). Asimismo, la respuesta judicial a menudo carece de una perspectiva de género libre de estereotipos, contraviniendo los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Para abordar esta problemática, organismos internacionales como ONU Mujeres (2015) y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

(2019) proponen servicios esenciales y manuales para el sistema de justicia que enfatizan una respuesta multisectorial coordinada y centrada en la sobreviviente. En este sentido, no basta con una respuesta punitiva; es imperativo integrar factores socioestructurales, como el mercado de trabajo y el acceso a la educación, que influyen en las trayectorias de criminalidad juvenil y familiar.

El presente artículo realiza una revisión narrativa crítica de estas políticas públicas en el Perú, contrastándolas con modelos exitosos de países como España, Canadá y Australia, cuyo objetivo es analizar el vínculo entre la exposición temprana a la violencia familiar y el desarrollo de trayectorias de criminalidad, desde una base científica y un enfoque de derechos humanos, evaluando críticamente las políticas públicas peruanas y proponiendo un modelo de atención especializada en este tema.

Trayectorias de criminalidad: ¿especialistas o generalistas?

Uno de los debates más relevantes en la criminología actual, y de especial interés para la psicología jurídica, es si los ofensores de violencia familiar son sujetos que limitan su agresión al ámbito privado o si presentan un perfil criminal amplio. Investigaciones como las de Alex R. Piquero *et al.* (2014), mencionadas anteriormente, han demostrado que existe relación entre las trayectorias de delincuencia general, la violencia criminal y la violencia contra la pareja. Esto sugiere que muchos agresores familiares son, en realidad, “generalistas” del crimen que manifiestan su conducta antisocial en diversos contextos.

Por otro lado, Rodríguez-Menés *et al.* (2026) sugieren la necesidad de “desempaquetar” estas trayectorias para distinguir entre quienes se especializan en la violencia de pareja y aquellos cuya violencia familiar es solo una faceta de un historial delictivo más extenso. Esta distinción es fundamental para el diseño de programas de rehabilitación y la evaluación del riesgo de reincidencia en el ámbito judicial.

En cuanto a la transición de la adolescencia a la adultez joven, la continuidad de la violencia se manifiesta con claridad en el tránsito de etapas vitales. Para Kaufman-Parks *et al.* (2017) la perpetración de violencia de pareja a menudo tiene sus raíces en la niñez o adolescencia y se consolida en la adultez joven, vinculando la victimización previa con la probabilidad de convertirse en agresor. En el caso específico de los ofensores juveniles, la evidencia aportada por Aguilar Ruiz y Pereda (2022) es contundente: la exposición previa a la violencia

familiar es un factor de riesgo crítico para la reincidencia delictiva, pues el adolescente que ha normalizado la violencia en su hogar presenta una mayor resistencia a las intervenciones convencionales, lo que exige un enfoque de justicia juvenil que integre el trauma familiar como eje central del tratamiento.

A su vez, el metaanálisis realizado por Astridge *et al.* (2023) encontró asociación entre los factores acumulados y la reincidencia, así como entre negligencia y reincidencia, donde las experiencias adversas en la infancia son más frecuentes entre los jóvenes involucrados en el sistema de justicia penal que entre la población general.

Para Frías-Armenta *et al.* (2003), acerca de los predictores de la violencia intrafamiliar que influyen en la conducta antisocial, se mencionan la ingesta de alcohol de las madres, los problemas de conducta escolar, algunas características del ambiente familiar, escolar y del barrio, así como las actitudes acerca de la violencia. Sousa *et al.* (2011) estudiaron de forma longitudinal los efectos combinados del abuso infantil y la exposición a violencia entre los padres sobre el comportamiento antisocial en la adolescencia.

Por su parte, Huang *et al.* (2015), en su estudio sobre exposición de los niños a la violencia de pareja y la delincuencia precoz, demostraron que los niños que experimentan traumas debido a la exposición a la violencia de pareja presentan tasas superiores a la media de deterioro cognitivo, psicológico y emocional. Los resultados de este estudio indican que la exposición de los niños a la violencia en el primer y tercer año de vida tuvo efectos directos en su tendencia hacia la conducta delictiva a los nueve años, y que la participación de los padres, el abandono infantil y el castigo físico también tuvieron efectos mediadores significativos.

Esto devela, entonces, que el análisis no puede ser puramente psicológico, ya que la relación entre delincuencia juvenil y violencia familiar se ve exacerbada por variables del entorno que actúan como estresores adicionales sobre la estructura familiar. Por el contrario, la identificación de factores protectores, tales como redes de apoyo comunitario y resiliencia individual, es clave para reducir la probabilidad de que un niño expuesto a la violencia desarrolle una trayectoria criminal persistente.

Este marco teórico permite entender que la violencia familiar en el Perú no debe ser vista como un evento aislado, sino como el punto de origen de trayectorias de criminalidad que afectan la seguridad pública y el tejido social de manera sistémica. Pues la exposición a la violencia de pareja durante la infancia y adolescencia genera consecuencias psicosociales y evolutivas que pueden predisponer

a la perpetración de violencia en la adultez joven. Es por ello que el maltrato en el entorno familiar actúa como un factor de riesgo crítico para la conducta antisocial futura, ya que, en ofensores juveniles, la exposición previa a la violencia familiar se correlaciona con mayores tasas de reincidencia en un futuro adulto.

Marco normativo y estándares internacionales

Para una revisión crítica, es necesario contrastar la realidad nacional con los estándares de organismos internacionales.

Entre ellos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2024) y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI, 2004) establecen obligaciones estatales claras sobre el acceso a la justicia sin estereotipos de género y la debida diligencia. Para ello, ONU Mujeres define un Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas, que incluye lineamientos para una respuesta multisectorial coordinada y centrada en la sobreviviente.

En este orden de ideas, el marco jurídico peruano ha evolucionado significativamente con la Ley N.º 30364, la cual establece mecanismos para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Sin embargo, a pesar de contar con protocolos específicos para el otorgamiento de medidas de protección y la actuación conjunta entre los Centros Emergencia Mujer (CEM) y comisarías, la respuesta estatal presenta brechas críticas cuando se analiza desde el enfoque de trayectorias de criminalidad, evidenciándose en áreas como las siguientes.

La desconexión entre la sanción del incidente y la trayectoria del ofensor

Una de las principales críticas a la respuesta judicial y fiscal en el Perú es su carácter reactivo y centrado en el evento aislado. Mientras que la literatura científica, como los estudios de Alex R. Piquero *et al.* (2014) y Rodríguez-Menés *et al.* (2026), subraya que muchos agresores son generalistas con trayectorias delictivas amplias, el sistema peruano tiende a procesar la violencia familiar de manera compartimentada. Esto evidencia una limitación en la evaluación de riesgo, en cuanto a que los protocolos actuales de las fiscalías especializadas, en ocasiones, no integran de manera exhaustiva el historial de conducta antisocial general del agresor, lo que dificulta predecir la escalada de la violencia.

Si se sigue lo establecido por el manual de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el

Delito (2019) para la judicatura, una respuesta eficaz requiere entender que la violencia de género no ocurre en el vacío, sino que a menudo forma parte de un patrón de comportamiento criminal persistente que el sistema de justicia peruano aún lucha por identificar plenamente.

Deficiencias en la estrategia nacional de prevención

Aunque el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables cuenta con una Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género, su implementación ha sido duramente cuestionada. El Informe Defensorial N.º 255 (2025) señala fallas críticas en la ejecución de esta estrategia, destacando una débil articulación interinstitucional que impide interrumpir las trayectorias de violencia antes de que deriven en conductas criminales graves.

Se determina una falta de enfoque evolutivo, ya que las políticas de prevención en el Perú no logran conectar con éxito la exposición a la violencia en la infancia con la delincuencia juvenil posterior. Como advierten Aguilar Ruiz y Pereda (2022), la violencia familiar es un predictor clave de reincidencia en ofensores juveniles, pero los programas de justicia juvenil y de protección familiar en el país operan como islas institucionales.

Barreras institucionales y estereotipos de género

Otro aspecto es el acceso a la justicia, el cual se ve obstaculizado por la persistencia de estereotipos en los operadores de justicia. El MESECVI y la CIDH han enfatizado que el uso de estereotipos de género por parte de jueces y fiscales constituye una barrera que invalida el testimonio de las víctimas y minimiza la peligrosidad del agresor, incumpliendo con los estándares internacionales.

En el Perú, la falta de una respuesta especializada que considere el trauma y la trayectoria delictiva del agresor resulta en una protección formal que no garantiza la seguridad real de la víctima.

Desafíos en la articulación intersectorial

En el Perú, las víctimas que no se encuentran en hogares de refugio temporal pueden recibir atención psicológica inicial y acompañamiento psicosocial a través de los CEM, la Línea 100 y el Chat 100. Asimismo, cuando requieren intervención terapéutica, pueden ser atendidas o derivadas a los establecimientos de salud y a los Centros de Salud Mental Comunitaria del Ministerio de Salud. Sin embargo, la evidencia oficial disponible no permite afirmar que el MINSA, mediante su Resolución Ministerial

N.º 1110-2023, haya consolidado un sistema especializado y suficientemente eficaz para la recuperación de víctimas de violencia familiar.

En realidad, se muestra una red sanitaria generalista, con avances normativos recientes, pero todavía marcada por limitaciones de especialización, cobertura, identificación de casos, recursos humanos y acceso efectivo. El Protocolo de actuación conjunta CEM–Comisarías busca una respuesta rápida, pero la realidad operativa muestra una saturación de servicios y una falta de seguimiento de los casos de alto riesgo.

Asimismo, la ausencia de un sistema integrado que monitoree las trayectorias criminales permite que agresores con antecedentes de violencia familiar transiten hacia delitos más graves sin una intervención preventiva eficaz, ignorando los factores socioestructurales, como el mercado de trabajo, que también influyen en estos comportamientos.

Hacia un cambio de paradigma

La revisión crítica de los documentos mencionados sugiere que la política pública peruana debe transitar de un modelo de gestión de casos de violencia a un modelo de intervención en trayectorias de vida. Esto implica que el sistema de justicia no solo debe sancionar el acto de violencia familiar, sino también identificar perfiles de riesgo antisocial generalizado para aplicar medidas de rehabilitación y vigilancia más estrictas, alineándose con las recomendaciones de organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y ONU Mujeres sobre servicios esenciales y costos socioeconómicos de la inacción estatal.

El marco normativo central en el Perú es el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30364; sin embargo, a pesar de los avances, persisten desafíos institucionales.

La respuesta judicial y fiscal, si bien cuenta con protocolos para el otorgamiento de medidas de protección y fiscalías especializadas, sigue enfrentando limitaciones derivadas de la carga institucional y de las barreras de acceso, lo que restringe la eficacia de la tutela judicial. En cuanto a la prevención, la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género busca abordar las causas de raíz; no obstante, informes defensoriales recientes (2025) señalan deficiencias en su implementación y en la articulación interinstitucional, como ocurre en el protocolo conjunto entre los Centros Emergencia Mujer (CEM) y las comisarías.

Perspectiva comparada en modelos de intervención internacionales y lecciones para el Perú

El modelo de España con institucionalidad y coordinación centralizada

España es un referente global debido a la robustez de su delegación del Gobierno contra la violencia de género. Este modelo destaca por la especialización y las campañas contra la violencia de género, en acciones como el portal de la delegación, donde se centraliza la normativa, los protocolos de actuación y las campañas de sensibilización que no solo buscan la sanción, sino el cambio cultural sistémico.

La experiencia española sugiere que la lucha contra la violencia requiere una entidad con alta jerarquía política que coordine de manera vinculante a los sectores de justicia, salud y educación, superando la fragmentación que a menudo se observa entre los Centros Emergencia Mujer (CEM) y las comisarías en el Perú.

El modelo de Canadá con gobernanza multinivel y objetivos estratégicos

El modelo canadiense, citado por The White House (2023), se fundamenta en un enfoque de gobernanza multinivel que integra al gobierno federal con las provincias y territorios. Este plan se caracteriza por el establecimiento de objetivos y metas claras y medibles para cada nivel de gobierno, asegurando que los servicios de protección sean accesibles incluso en zonas remotas.

Ante las brechas territoriales identificadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023) en la encuesta ENDES, el modelo canadiense enseña la importancia de adaptar las políticas nacionales a las realidades regionales del Perú, garantizando que el presupuesto y los servicios especializados lleguen a los departamentos con mayores índices de violencia.

El modelo de Australia con visión de largo plazo y enfoque en la niñez

En el caso de Australia, se ha implementado el National Plan to End Violence against Women and Children 2022–2032, que destaca por su horizonte temporal de diez años, la interrupción de trayectorias de violencia y criminalidad, y el control coercitivo. Al incluir explícitamente a la niñez en su plan nacional, Australia reconoce que la exposición temprana a la violencia es el principal precursor de futuras trayectorias de criminalidad.

Por ello, existe un consejo permanente de fiscales generales y un grupo de trabajo sobre violencia familiar. Asimismo, su legislación ha realizado

modificaciones a la Ley de Derecho de Familia de 1975, dando respuesta a través del Plan Nacional de Órdenes de Protección contra la Violencia Doméstica, el Plan Nacional para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y los Niños 2022–2032, la competencia en seguridad familiar para el sector de la justicia y las fuerzas del orden, y el Proyecto Faro, un programa innovador de evaluación de riesgos para la seguridad familiar y gestión especializada de casos, que incluye la Lista Evatt, dedicada a asuntos de alto riesgo.

En este enfoque, los niños, las familias y las personas afectadas por la violencia familiar, el maltrato o la negligencia infantil suelen interactuar tanto con el sistema federal de derecho de familia como con los sistemas y agencias estatales y territoriales responsables de responder a la violencia familiar y la protección infantil. El Gobierno participa en varios proyectos para mejorar la colaboración entre estos sistemas, con el fin de agilizar los procesos y las prácticas, y garantizar la seguridad de los niños y las familias.

Estos proyectos incluyen el Marco Estratégico Nacional para el Intercambio de Información entre los Sistemas de Derecho de Familia y de Violencia Familiar y Protección Infantil, así como el Programa de Ubicación Conjunta. Esto coincide con la evidencia científica de Bogat *et al.* (2023) y Aguilar Ruiz *et al.* (2022) sobre las consecuencias evolutivas de la violencia familiar. Desde este enfoque, la política peruana debe transitar hacia planes estratégicos que superen el quinquenio gubernamental. La integración de la prevención de la violencia contra niños y adolescentes como un eje para reducir la delincuencia juvenil futura es una de las lecciones más potentes del modelo australiano.

En este sentido, el análisis de estos modelos internacionales ofrece rutas de mejora para el caso peruano, como los planes nacionales a largo plazo con enfoques estratégicos en la erradicación de la violencia contra las mujeres y la niñez.

Otros modelos, como los de Colombia y México, con sus casas refugio y atención integral multisectorial, son referentes para la protección y acogida de víctimas en alto riesgo. Estas casas son espacios de vida que impactan en el quiebre de los ciclos de violencia a los que se enfrentan las mujeres en riesgo de feminicidio y las personas —hijos e hijas— que están a su cargo.

Allí, por medio de un proceso personal, se les brindan herramientas para que avancen en la reconstrucción de sus proyectos de vida. Estos gobiernos se han encargado de diseñar, coordinar e implementar políticas de protección mediante la Estrategia Casas Refugio, en la que, además de garantizar de manera

gratuita el alojamiento, la alimentación, el vestido y el transporte a las mujeres y a sus hijas, hijos o personas a cargo, participan en un proceso de atención integral para potenciar el ejercicio pleno de sus derechos, su autonomía y sus habilidades, con el acompañamiento permanente de profesionales expertas y un equipo multidisciplinario.

A partir de la revisión de estos modelos y de los estándares internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y ONU Mujeres, se identifican tres pilares de mejora para el sistema peruano:

Sustentabilidad Financiera y Socioeconómica: siguiendo las recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, las políticas deben considerar el costo social de la inacción. Modelos como el de Canadá demuestran que la inversión en prevención reduce significativamente los gastos futuros en justicia y salud.

Atención Integral y Casas Refugio: al igual que en los modelos de Colombia y México, el Perú debe fortalecer sus lineamientos para la atención en casas de acogida, asegurando que no sean solo refugios temporales, sino centros de reconstrucción de proyectos de vida que interrumpan el ciclo de dependencia y violencia familiar. Por ello, es importante que el Perú tome como guía políticas preventivas y de intervención dirigidas a niños, víctimas secundarias o directas de la violencia familiar, y a sus familias.

Justicia Especializada y Debida Diligencia: la aplicación de manuales internacionales para la judicatura y la fiscalía, similares a los propuestos por la UNODC, es vital para eliminar los estereotipos de género que aún persisten en el sistema peruano y que han sido señalados en los informes de la Defensoría del Pueblo.

La transición del modelo peruano hacia estos estándares permitiría una respuesta más alineada con la complejidad de las trayectorias criminales, tratando al agresor no solo como un infractor de una norma familiar, sino como un sujeto cuya conducta antisocial puede y debe ser intervenida de manera diferenciada, tal como sugieren Rodríguez-Menés *et al.* (2026).

Propuesta de atención especializada para el Perú hacia un modelo de intervención en trayectorias de vida

A partir de la evidencia revisada y de los modelos de atención a víctimas de violencia familiar de España, Australia, Canadá, Colombia y México, y considerando que el Perú muestra avances institucionales, pero aún con resultados insuficientes,

basados en deficiencias de intervención y recuperación de las víctimas de violencia familiar —en especial niños, víctimas directas o secundarias—, se propone un modelo de intervención y atención que integre lo siguiente:

Gobernanza multinivel y planificación estratégica de largo plazo

Al seguir los modelos de España y Canadá, el Perú debe transitar de estrategias quinquenales a un Plan Nacional de Erradicación de la Violencia con un horizonte de 10 años, mediante la articulación vinculante de la Estrategia Nacional de Prevención del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que cuente con mecanismos de cumplimiento obligatorio para los gobiernos regionales y locales, asegurando que la descentralización de servicios (CEM y comisarías) responda a la diversidad territorial identificada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023) en la encuesta ENDES.

Además de la sostenibilidad fiscal, basada en los lineamientos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la propuesta incluye la creación de un fondo de inversión intangible para la prevención, campañas y protocolos sustentados en el análisis de los costos socioeconómicos que la violencia genera al Estado peruano.

Sistema judicial especializado en trayectorias criminales

La respuesta judicial no debe limitarse al evento denunciado. Se propone la implementación de un Protocolo de Evaluación de Riesgo de Trayectorias (PERT), fundamentado en la evidencia de Alex R. Piquero *et al.* (2014) y Rodríguez-Menés *et al.* (2026), considerando la diferenciación de ofensores según perfiles criminológicos, distinguiendo entre agresores especialistas en violencia de pareja y generalistas con trayectorias delictivas amplias. Esto permitirá a jueces y fiscales aplicar medidas de protección y vigilancia diferenciadas, alineadas con el manual de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para la judicatura.

Por otro lado, la eliminación de estereotipos es imperativa. Siguiendo las recomendaciones del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, la propuesta exige capacitación obligatoria y evaluación del desempeño para operadores de justicia, garantizando que el acceso a la justicia no se vea obstaculizado por prejuicios de género.

Intervención temprana y prevención de la reincidencia juvenil

Dado que la exposición a la violencia familiar es un predictor crítico de la conducta antisocial, la propuesta coloca a la niñez y adolescencia en el centro de la intervención en trayectorias de criminalidad. Esta intervención debe priorizar el enfoque centrado en el trauma.

Basado en los estudios de Bogat *et al.* (2023), se propone que los servicios de salud y justicia peruanos implementen programas de atención centrados en el trauma para niños expuestos a la violencia de pareja, con el fin de mitigar las consecuencias evolutivas que derivan en futuras trayectorias criminales.

Además, urge la consolidación de una justicia juvenil restaurativa. Para los ofensores juveniles, se debe integrar el tratamiento de la violencia familiar previa como eje de la rehabilitación para reducir la reincidencia, tal como sugieren Aguilar Ruiz y Pereda (2022), mediante programas de intervención basados en evidencia que consideren las consecuencias clínicas de la exposición a la violencia.

Fortalecimiento de servicios esenciales y casas refugio

Inspirado en los modelos de Colombia y México, se propone la expansión y especialización de las casas refugio en el Perú, con un paquete de servicios esenciales alineados con los estándares de ONU Mujeres, garantizando que las víctimas reciban no solo protección física, sino también apoyo psicológico y acompañamiento para la inserción en el mercado laboral, rompiendo el vínculo entre precariedad económica y permanencia en el ciclo de violencia.

Asimismo, la implementación del Protocolo Conjunto CEM-Comisarías requiere rediseñar la actuación operativa, incorporando un sistema de monitoreo en tiempo real de las medidas de protección, evitando las fallas reportadas por la Defensoría del Pueblo (2025) en la protección efectiva de las sobrevivientes.

Este modelo busca que el sistema peruano deje de ser un espectador de incidentes aislados para convertirse en un interventor de trayectorias. La integración de la psicología jurídica con políticas públicas robustas permitirá cumplir con la debida diligencia estatal establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, garantizando el derecho de las mujeres y del grupo familiar a una vida libre de violencia.

Por otro lado, este fortalecimiento del enfoque de trayectorias incluye intervenciones tempranas en familias con antecedentes de violencia para in-

terrumpir el ciclo de criminalidad juvenil y ampliar la respuesta judicial, con la aplicación rigurosa de los estándares de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para jueces y fiscales, eliminando estereotipos de género en el proceso.

Ahora bien, como se evidencia, la transición de la victimización familiar a la trayectoria criminal no es inevitable, pero requiere políticas públicas que no solo sancionen, sino que prevengan e intervengan de manera integral. En este sentido, el Perú debe transitar de un modelo reactivo hacia uno preventivo especializado que articule efectivamente la justicia con los servicios sociales.

En primer lugar, la evidencia científica analizada permite concluir que la violencia familiar no es un fenómeno aislado de la seguridad ciudadana, sino el núcleo generador de trayectorias de criminalidad persistente. Como se ha expuesto, existe un solapamiento crítico entre la delincuencia general y la violencia de pareja, donde muchos agresores no son especialistas del ámbito privado, sino generalistas del crimen, cuyas conductas antisociales se manifiestan de forma transversal en diversos contextos.

Desde la psicología jurídica, esto exige que el sistema de justicia peruano abandone la visión fragmentada del delito y adopte modelos de evaluación de riesgo que consideren la historia de vida y la trayectoria delictiva del ofensor como factores determinantes para la tutela judicial efectiva.

En segundo lugar, la revisión de las consecuencias evolutivas de la exposición a la violencia de pareja subraya que el trauma temprano actúa como un precursor de la conducta antisocial juvenil y adulta, y que la transición de la victimización en la infancia a la perpetración en la adultez joven no es una fatalidad biológica, sino el resultado de fallas sistémicas en la interrupción de modelos coercitivos de resolución de conflictos.

Por tanto, la política pública en el Perú, bajo el marco de la Ley N.º 30364, debe priorizar la atención centrada en el trauma y la justicia juvenil con enfoque restaurativo, entendiendo que intervenir en el entorno familiar de un niño o adolescente es la estrategia más eficaz para reducir la reincidencia delictiva.

En tercer lugar, el análisis crítico de las políticas nacionales revela una brecha profunda entre la protección formal y la seguridad real. A pesar de los avances normativos, los informes de la Defensoría del Pueblo evidencian que la respuesta institucional sigue siendo reactiva y, a menudo, está contaminada por estereotipos de género que minimizan el riesgo.

Para cumplir con los estándares internaciona-

les de debida diligencia establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado peruano debe transitar hacia una gobernanza multinivel que asegure la sostenibilidad financiera de los servicios esenciales y la especialización real de sus operadores, evitando que las medidas de protección sean meros documentos administrativos sin capacidad de salvaguarda.

Finalmente, desde una visión psicológica y forense, se concluye que la erradicación de la violencia requiere un cambio de paradigma hacia la prevención estratégica de largo plazo. Modelos internacionales como los de Australia y Canadá enseñan que los planes decenales, que integran la prevención de la violencia contra la niñez con la seguridad pública, son los únicos capaces de romper el ciclo intergeneracional de la agresión.

En el Perú, la propuesta de una atención especializada multisectorial no es solo una recomendación técnica, sino un imperativo ético y legal para garantizar que el hogar y la familia dejen de ser el primer espacio de aprendizaje de la criminalidad y se conviertan en el pilar de una cultura de paz y derechos humanos.

En conclusión, la erradicación de la violencia en general requiere dejar atrás la visión fragmentada del delito. Ante esto, el Estado peruano debe garantizar que el núcleo familiar primario deje de ser un espacio de conductas criminales o violentas, cumpliendo con la debida diligencia estatal. Como se evidenció, la victimización en la infancia temprana impacta el desarrollo emocional y cognitivo, actuando como un patrón de la conducta antisocial juvenil y adulta.

Al tratarse de una revisión narrativa crítica entre la victimización temprana y el comportamiento delictivo, evaluando las políticas públicas de prevención e intervención y sus implicaciones en el Perú, el análisis se basó en literatura y normas existentes. Por ello, futuras investigaciones podrían beneficiarse de estudios empíricos longitudinales en el contexto peruano que sigan trayectorias individuales desde la infancia hasta la adultez para validar los mecanismos de transmisión intergeneracional.

Por otra parte, dentro de las limitaciones encontradas en el desarrollo del estudio, se evidenció una falta de datos consolidados sobre la evidencia oficial de los sistemas de salud en la recuperación de las víctimas por parte del Ministerio de Salud. Por ello, se recomienda que futuras investigaciones realicen evaluaciones de impacto sobre salud mental y atención comunitaria especializada a víctimas de violencia.

Declaración de uso de Inteligencia Artificial Generativa (IA)

Se declara que se han utilizado herramientas de inteligencia artificial generativa como NotebookLM (2025) de Google durante el proceso de preparación y refinamiento de este documento. La IA fue empleada específicamente para la búsqueda de información actualizada en la red y en las fuentes oficiales de contenido académico, así como la

optimización de la estructura narrativa basadas en la revisión narrativa crítica de las fuentes originales, con las citas pertinentes. Como autora, he revisado críticamente y validado la totalidad del contenido generado, asegurando que las interpretaciones y propuestas de política pública se ajustan a la evidencia científica y a los marcos normativos citados, asumiendo la responsabilidad total por la integridad y precisión del manuscrito final.

Referencias

- Aguilar Ruiz, R., & Pereda, N. (2022). Exposición a la violencia familiar y factores de riesgo de reincidencia en delincuentes juveniles (Exposure to family violence and risk factors for recidivism in juvenile offenders). *Victims & Offenders*, 17(2), 219–237. <https://doi.org/10.1080/15564886.2021.1888168>
- Astridge, B., Li, W.W., McDermott, B., & Longhitano, C. (2023). A systematic review and meta-analysis on adverse childhood experiences: Prevalence in youth offenders and their effects on youth recidivism. *Child Abuse & Neglect*, 140, 106055. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2023.106055>
- Bogat, G.A., Levendosky, A.A., & Lonstein, J.S. (2023). Developmental consequences of intimate partner violence exposure. *Annual Review of Clinical Psychology*, 19, 303–329. <https://doi.org/10.1146/annurev-clinpsy-072720-013634>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2024). *Informe Anual 2023 (Annual Report 2023)*. Organización de los Estados Americanos (OEA). <https://www.oas.org/es/cidh/informes/IA.asp?Year=2023>
- Defensoría del Pueblo (2025). *Informe Defensorial N.º 255: Informe de seguimiento a las recomendaciones sobre la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres (Ombudsman Report No. 255: Follow-up Report on the Recommendations Regarding the National Strategy for the Prevention of Gender-Based Violence against Women)*. <https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-n-255/>
- Degli Esposti, M., Pinto Pereira, S.M., Humphreys, D.K., Sale, R.D., & Bowes, L. (2020). Child maltreatment and the risk of antisocial behaviour: A population-based cohort study spanning 50 years. *Child Abuse & Neglect*, 99, 104281. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2019.104281>
- Fitton, L., Yu, R., & Fazel, S. (2020). Childhood maltreatment and violent outcomes: A systematic review and meta-analysis of prospective studies. *Trauma, Violence & Abuse*, 21(4), 754–768. <https://doi.org/10.1177/1524838018795269>
- Frías-Armenta, M., López Escobar, A.E., & Díaz-Méndez, S.G. (2003). Predictores de la conducta antisocial juvenil: Un modelo ecológico (Predictors of Juvenile Antisocial Behavior: An Ecological Model). *Estudios de Psicología*, 8(1), 15–24. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26180103>
- Huang, C.C., Vikse, J.H., Lu, S., & Yi, S. (2015). Exposición de los niños a la violencia de pareja y delincuencia temprana (Children's exposure to intimate partner violence and early delinquency). *Journal of Family Violence*, 30, 953–965. <https://doi.org/10.1007/s10896-015-9727-5>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024, mayo 23). *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2023) [Demographic and Family Health Survey (ENDES 2023)]*. <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5601739-peru-encuesta-demografica-y-de-salud-familiar-endes-2023>
- Kaufman-Parks, A.M., DeMaris, A., Giordano, P.C., Manning, W.D., & Longmore, M.A. (2018). Intimate partner violence perpetration from adolescence to young adulthood: Trajectories and the role of familial factors. *Journal of Family Violence*, 33(1), 27–41. <https://doi.org/10.1007/s10896-017-9924-5>
- Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) (2004). *Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Statute of the Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention)*. <https://belemdopara.org/>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2016). *Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (Consolidated Text of Law No. 30364, Law to Prevent, Punish, and Eradicate Violence against Women and Members of the Family Group)*. <https://www.gob.pe/74905-ley-n-30364-ley-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres-y-los-integrantes-del-grupo-familiar>
- Ministerio de Salud (2023, noviembre 30). *Resolución Ministerial N.º 1110-2023-MINSA: Aprobar la Directiva Sanitaria N.º 153-MINSA/DGIESP-2023, Directiva Sanitaria para la Atención Integral de la Salud Mental de Personas Víctimas de Violencia e Integrantes del Grupo Familiar en Centros de Salud Mental Comunitaria (Ministerial Resolution No. 1110-2023-MINSA: Approving Health Directive No. 153-MINSA/DGIESP-2023, Health Directive for Comprehensive Mental Health Care for Victims of Violence and Members of the Family Group in Community Mental Health Centers)*. Plataforma digital única del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/4906534-1110-2023-minsa>

- ONU Mujeres (2015). *Essential services package for women and girls subject to violence*. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/12/essential-services-package-for-women-and-girls-subject-to-violence>
- Organización Mundial de la Salud. (2021). *Violence against women prevalence estimates, 2018*. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256>
- Organización Panamericana de la Salud. (2014). *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe: Análisis comparativo de datos poblacionales de 12 países (Violence against Women in Latin America and the Caribbean: Comparative Analysis of Population-Based Data from 12 Countries)*. Repositorio Institucional IRIS. <https://iris.paho.org/items/737f0618-a6fe-478f-a734-9b0e52934713>
- Piquero, A.R., Theobald, D., & Farrington, D.P. (2014). La superposición entre las trayectorias delictivas, la violencia criminal y la violencia de pareja (The overlap between offending trajectories, criminal violence, and intimate partner violence). *Revista Internacional de Terapia para Delincuentes y Criminología Comparada*, 58(3), 286–302. <https://doi.org/10.1177/0306624X12472655>
- Rodríguez-Menés, J., Pavlopoulos, D., Rovira, M. & van Damme, M. (2026). Generalists or specialists? Unpacking crime trajectories of intimate partner violence offenders. *Journal of Criminal Justice*, 102, 102584. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2025.102584>
- Sousa, C., Herrenkohl, T.I., Moylan, C.A., Tajima, E.A., Klika, J.B., Herrenkohl, R.C., & Russo, M.J. (2011). Longitudinal study on the effects of child abuse and children's exposure to domestic violence, parent-child attachments, and antisocial behavior in adolescence. *Journal of Interpersonal Violence*, 26(1), 111–136. <https://doi.org/10.1177/0886260510362883>
- The White House (2023). *U.S. National Plan to End Gender-Based Violence: Strategies for Action*. <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2023/05/National-Plan-to-End-GBV.pdf>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2019). *Handbook for the judiciary on effective criminal justice responses to gender-based violence against women and girls*. Naciones Unidas. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/HB_for_the_Judiciary_on_Effective_Criminal_Justice_Women_and_Girls_E_ebook.pdf

Gobernanza hídrica y sostenibilidad en el Perú: análisis desde la Ley de Recursos Hídricos

Leonid Simón Contreras Cusi¹; Miriam Carrasco Muñoz²

Resumen

La gobernanza del agua en el Perú constituye un elemento fundamental para garantizar la sostenibilidad de los recursos hídricos frente a desafíos como el cambio climático, la contaminación, el crecimiento de las actividades productivas y el incremento de la demanda de agua. El presente estudio tiene como objetivo analizar la gobernanza hídrica en el Perú desde el marco de la Ley de Recursos Hídricos N.º 29338, identificando sus principales avances, limitaciones y desafíos para fortalecer la sostenibilidad del recurso. La investigación adopta un enfoque cualitativo de naturaleza documental, basado en la revisión de normas, documentos institucionales y literatura científica vinculada a la gestión integrada de los recursos hídricos y la sostenibilidad ambiental. Los resultados evidencian que, aunque el marco normativo peruano incorpora principios relevantes, como la gestión integrada, la participación de los actores sociales y la planificación por cuencas hidrográficas, persisten problemas relacionados con la fragmentación institucional, la débil coordinación entre entidades públicas, la limitada capacidad de fiscalización, la informalidad en el uso del agua y las desigualdades en la participación ciudadana. Asimismo, la insuficiente articulación entre la planificación territorial, el control ambiental y la gestión hídrica contribuye a la generación de conflictos socioambientales y afecta la sostenibilidad del recurso. Finalmente, se proponen estrategias orientadas a fortalecer la gobernanza del agua mediante mejoras en la coordinación institucional, los sistemas de monitoreo, la participación social y la gestión integrada por cuencas hidrográficas.

Palabras clave: gobernanza del agua, gestión integrada de recursos hídricos, sostenibilidad hídrica, cuencas hidrográficas, Ley de Recursos Hídricos, Perú.

Cómo citar: Contreras, L., Carrasco, M. (2026). Gobernanza hídrica y sostenibilidad en el Perú: análisis desde la Ley de Recursos Hídricos. En Del Castillo, G., Miranda, N. (Eds.). *Lex nova: fronteras jurídicas y desafíos globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/lexnova9>

1. <https://orcid.org/0000-0002-7379-3799>, lcontreras@uandina.edu.pe | Ingeniero Civil por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), Maestro en Dirección de la construcción por la UPC y Doctorando en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en la Universidad Andina del Cusco, profesional dedicado a la Gestión de proyectos de inversión y docente universitario con más de 8 años de experiencia en temas relacionados a los recursos hídricos y Gestión de proyectos. Universidad Andina del Cusco

2. <https://orcid.org/0000-0001-7970-0496>, miriam.carrasco@unsaac.edu.pe | Ingeniera civil por la Universidad Andina del Cusco, Maestra en dirección de la construcción por la UPC, Maestra en Ingeniería Vial por la Universidad Ricardo Palma y Doctorando en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en la Universidad Andina del Cusco, con más de 10 años de experiencia en ejecución y control de inversiones públicas y privadas, docente con más de 4 años de experiencia en temas de gestión de proyectos y transporte. Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco

Water Governance and Sustainability in Peru: An Analysis from the Water Resources Law

Abstract

Water governance in Peru is a fundamental component for ensuring the sustainability of water resources in the face of challenges such as climate change, pollution, the expansion of productive activities, and increasing water demand. This study aims to analyze water governance in Peru within the framework of the Water Resources Law No. 29338, identifying its main advances, limitations, and challenges for strengthening water sustainability. The research adopts a qualitative documentary approach based on the review of regulations, institutional documents, and scientific literature related to integrated water resources management and environmental sustainability. The findings reveal that, although the Peruvian regulatory framework incorporates important principles such as integrated management, stakeholder participation, and watershed-based planning, significant problems still persist, including institutional fragmentation, weak coordination among public entities, limited monitoring and enforcement capacity, informality in water use, and inequalities in citizen participation. Likewise, the insufficient articulation between territorial planning, environmental control, and water management contributes to socio-environmental conflicts and negatively affects water sustainability. Finally, the study proposes strategies aimed at strengthening water governance through improved institutional coordination, enhanced monitoring systems, broader social participation, and integrated watershed management.

Keywords: water governance, integrated water resources management, water sustainability, river basins, Water Resources Law, Peru.

Introducción

El agua constituye un recurso estratégico para el desarrollo sostenible, debido a que su gestión no depende únicamente de aspectos técnicos, sino también de factores institucionales, normativos, sociales y ambientales. En el Perú, la disponibilidad, el acceso y el uso del recurso hídrico enfrentan actualmente presiones cada vez mayores, vinculadas al crecimiento poblacional, la expansión de actividades productivas, como la agricultura, la minería y la industria, la variabilidad climática, la contaminación de las fuentes de agua y las limitaciones de la gestión pública. Esta situación evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de gobernanza hídrica, a fin de garantizar un uso eficiente, equitativo y sostenible del agua (Aguirre-Núñez & Mejía-Marcacuzco, 2025).

La promulgación de la Ley de Recursos Hídricos N.º 29.338, en el año 2009, representó un avance importante en la institucionalización de

la gestión integrada de los recursos hídricos en el país. Dicha norma incorporó principios orientados a la sostenibilidad, la participación de los actores involucrados y la gestión por cuencas hidrográficas. Asimismo, la creación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), como ente rector, buscó consolidar un sistema que articule a los distintos niveles de Gobierno, sectores productivos y usuarios del recurso.

Pese a estos avances normativos e institucionales, la gestión del agua en el Perú continúa presentando dificultades relacionadas con la implementación efectiva de los instrumentos de gestión, la coordinación entre entidades públicas, la regulación y fiscalización del uso del agua, así como la incorporación de criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones. Estas limitaciones evidencian que la existencia de un marco legal no asegura, por sí sola, una adecuada gobernanza hídrica. Por el contrario, resulta

necesario analizar cómo funcionan las instituciones, qué tan efectivos son los mecanismos de participación y coordinación, y de qué manera la normativa vigente contribuye realmente a la sostenibilidad del recurso.

En este contexto, la investigación tiene como objetivo general analizar la gobernanza del agua en el Perú en el marco de la Ley de Recursos Hídricos N.º 29.338, identificando sus principales limitaciones y desafíos para fortalecer su sostenibilidad. Para ello, se emplea un enfoque cualitativo basado en la revisión documental y el análisis normativo e institucional, orientado a examinar las dinámicas de articulación institucional, la gestión por cuencas, la participación ciudadana y la sostenibilidad hídrica. A partir de los hallazgos obtenidos, la investigación busca contribuir al debate académico y técnico sobre la sostenibilidad hídrica y el fortalecimiento institucional de la gestión del agua en el Perú.

Gobernanza hídrica y gestión integrada de recursos hídricos

La literatura científica reciente señala que los problemas de gobernanza hídrica en América Latina no se relacionan únicamente con la disponibilidad física del recurso, sino que también se asocian con desigualdades territoriales, debilidades institucionales, asimetrías de poder y limitaciones en la coordinación entre actores. En este sentido, los estudios sobre gestión integrada del agua en Latinoamérica muestran la necesidad de articular información técnica, participación social y mecanismos institucionales de seguimiento para fortalecer la toma de decisiones y la sostenibilidad hídrica (Ochoa Valer, 2022).

Asimismo, los análisis recientes sobre gobernanza del agua en América Latina evidencian que la distribución desigual del recurso, las estructuras sociopolíticas de poder y la limitada incidencia de poblaciones vulnerables en los procesos de decisión profundizan los conflictos socioambientales y reducen la legitimidad de las políticas hídricas (Palomino, 2025). Para el caso peruano, cuya situación presenta características similares a las de otros países latinoamericanos, la gestión sostenible exige integrar la planificación territorial, la conservación de ecosistemas y la adaptación al cambio climático, especialmente en contextos de presión productiva y vulnerabilidad ambiental.

La gobernanza del agua en el Perú se define como un proceso multidimensional y dinámico que abarca aspectos sociales, administrativos,

políticos y culturales, alejándose de las estructuras jerárquicas tradicionales para fomentar la interacción entre el Estado, el mercado y la sociedad civil (Tassano Velaochaga, 2024). Este modelo conceptual se sustenta en los 12 principios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre gobernanza del agua, los cuales se organizan en tres ejes fundamentales: efectividad, para asegurar que se definan metas claras; eficiencia, para maximizar beneficios al menor costo social; y confianza y participación, orientadas a garantizar la inclusión y la rendición de cuentas (OECD, 2021; Villegas Vega, 2020).

El pilar central de este marco es la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), entendida como un proceso que promueve el manejo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el propósito de maximizar el bienestar económico y social de forma equitativa, sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas (Ministerio de Energía y Minas, 2010; Villegas Vega, 2020). Recientemente, este enfoque ha evolucionado hacia el concepto de seguridad hídrica, el cual busca garantizar que la población cuente con acceso a agua suficiente y de calidad frente a amenazas como el cambio climático, el crecimiento poblacional y los eventos extremos.

Marco normativo, institucional y sostenibilidad

El sustento legal del sistema hídrico peruano se cimenta en la Constitución Política de 1993, la cual reconoce el derecho de toda persona a acceder al agua y establece la obligación del Estado de garantizar su manejo sostenible (Villegas Vega, 2020). La norma matriz es la Ley de Recursos Hídricos (Ley N.º 29.338; Congreso de la República del Perú, 2009) y su reglamento (Decreto Supremo N.º 001-2010-AG), que declaran de interés nacional la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) para lograr eficiencia y sostenibilidad en las cuencas. Según el reglamento de la ley, el agua es un recurso natural renovable, vulnerable y estratégico para la seguridad de la Nación, constituyéndose como patrimonio de la Nación bajo un dominio inalienable e imprescriptible (Ministerio de Energía y Minas, 2010).

Este marco normativo establece un orden de prioridad para el uso del agua, colocando al uso primario y poblacional por encima de los usos productivos (Congreso de la República del Perú, 2009). Complementariamente, instrumentos como Política de Estado N.º 33 y el Decreto Legislativo N.º 1280 refuerzan la obligatoriedad de alcanzar la co-

bertura universal de servicios de saneamiento y la valoración económica del recurso (Congreso de la República del Perú, 2009; OECD, 2021; Presidencia del Consejo de Ministros, 2012).

La gobernanza se operativiza a través del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH), entendido como un conjunto de instituciones, principios y normas diseñados para articular la acción del Estado en la gestión por cuencas hidrográficas (Congreso de la República del Perú, 2009). La Autoridad Nacional del Agua ejerce como ente rector y máxima autoridad técnico-normativa, responsable de dirigir la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos (Ministerio de Energía y Minas, 2010). El sistema se desconcentra territorialmente en las Autoridades Administrativas del Agua (AAA) y las Administraciones Locales de Agua (ALA), apoyándose en los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca (CRHC), que constituyen espacios permanentes de planificación donde participan gobiernos regionales, locales y representantes de la sociedad civil (Ministerio de Energía y Minas, 2010). En el ámbito de los servicios, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) actúa como el organismo regulador económico de los servicios de agua potable y saneamiento. Por su parte, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) y el Ministerio del Ambiente (MINAM) supervisan las políticas de saneamiento y los estándares de calidad ambiental, respectivamente (OECD, 2021; Villegas Vega, 2020).

El principio de sostenibilidad obliga a todos los usuarios del recurso a contribuir económicamente mediante el pago de retribuciones por el uso del agua y por el vertimiento de aguas residuales tratadas (Congreso de la República del Perú, 2009). Un avance innovador son los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MERESE), los cuales permiten que las tarifas de agua urbana financien acciones de conservación y restauración en las cuencas altas (OECD, 2021; Tassano Velaochaga, 2024).

No obstante, la implementación plena de la GIRH enfrenta barreras críticas, como la fragmentación institucional y la alta rotación de personal, lo que pone en riesgo la continuidad de las políticas públicas (OECD, 2021). Además, fenómenos globales, como el retroceso glaciar —cerca al 51 % en los últimos 50 años— y la recurrencia de inundaciones, exigen una gestión de riesgos proactiva para asegurar la disponibilidad del recurso para las futuras generaciones (OECD, 2021; Villegas Vega, 2020).

Durante la pandemia de la COVID-19, la gobernanza hídrica debió adaptarse mediante herramientas tecnológicas, como la Mesa de Partes Virtual y el trabajo remoto, para asegurar la continuidad de los procedimientos administrativos relacionados con los derechos de agua (Villegas Vega, 2020).

Marco Metodológico

La investigación adopta un enfoque cualitativo de naturaleza documental, basado exclusivamente en datos secundarios, utilizando un alcance descriptivo-analítico para examinar la gobernanza hídrica en el Perú. Este diseño permitió identificar patrones institucionales, contradicciones normativas y asimetrías participativas desde la promulgación de la Ley de Recursos Hídricos, siguiendo enfoques metodológicos empleados en estudios sobre gobernanza hídrica y políticas públicas.

La técnica principal consistió en una revisión sistemática de fuentes normativas, institucionales y académicas, mediante la selección de documentos provenientes de informes oficiales y literatura indexada en el contexto peruano y latinoamericano. Se priorizaron publicaciones indexadas entre los años 2020 y 2025, así como repositorios institucionales. Las fuentes incluyeron la Ley N.º 29.338, su reglamento, planes de cuenca y artículos científicos sobre gestión integrada de los recursos hídricos.

A partir de la revisión documental y del análisis del marco regulatorio e institucional, se identificaron las principales limitaciones del modelo actual de gobernanza hídrica, especialmente aquellas relacionadas con la articulación interinstitucional, la gestión por cuencas hidrográficas, la participación ciudadana, la fiscalización y la informalidad en el uso del agua en el Perú. Asimismo, el análisis permitió examinar las implicancias de la gobernanza del agua en la sostenibilidad de los recursos hídricos, considerando aspectos vinculados con la disponibilidad hídrica, la calidad ambiental, la distribución equitativa del recurso y la capacidad de adaptación frente al cambio climático.

Finalmente, sobre la base de los hallazgos identificados, se formularon propuestas orientadas al fortalecimiento de la gobernanza hídrica mediante mejoras en la coordinación institucional, los sistemas de monitoreo, la participación de los actores sociales y la gestión integrada por cuencas hidrográficas.

La principal limitación del estudio fue la dependencia de información secundaria disponible, sin la realización de trabajo de campo para validar percepciones de los actores involucrados. No obstante, esta restricción se mitigó mediante la triangulación de fuentes normativas, institucionales y académicas, garantizando un rigor metodológico equivalente al de estudios institucionales sobre gobernanza y políticas públicas.

Resultados y discusión:

Modelo actual de gobernanza hídrica en el Perú

El modelo de gobernanza hídrica en el Perú se estructura sobre el enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), el cual reconoce que el agua debe ser administrada considerando sus dimensiones ambientales, sociales, económicas e institucionales. Si bien la Ley de Recursos Hídricos estableció un marco normativo orientado a la gestión por cuencas, la participación de los usuarios y la sostenibilidad del recurso, su implementación aún enfrenta limitaciones persistentes, entre ellas, la fragmentación institucional, la débil coordinación entre niveles de Gobierno, la limitada capacidad técnica de algunas entidades, la insuficiente información hidrológica para la toma de decisiones y las desigualdades en la participación de los actores sociales (OECD, 2021). En consecuencia, el problema central no radica únicamente en la existencia de normas, sino en la capacidad real del sistema institucional para aplicarlas de manera coherente, articulada y territorialmente pertinente.

Uno de los principales problemas radica en la fragmentación institucional y la superposición de competencias entre entidades públicas (OECD, 2021). Aunque la Autoridad Nacional del Agua ejerce el rol de ente rector, diversos sectores, como el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio de Energía y Minas, gestionan el recurso hídrico desde perspectivas sectoriales vinculadas al riego, el saneamiento y la generación energética, respectivamente. Asimismo, el Ministerio del Ambiente interviene en aspectos relacionados con la calidad ambiental, mientras que los gobiernos regionales y municipales participan en procesos de planificación territorial y regulación del uso del suelo (OECD, 2021). Esta diversidad de actores genera enfoques sectoriales que no siempre convergen, provocando superposición de funciones, vacíos de

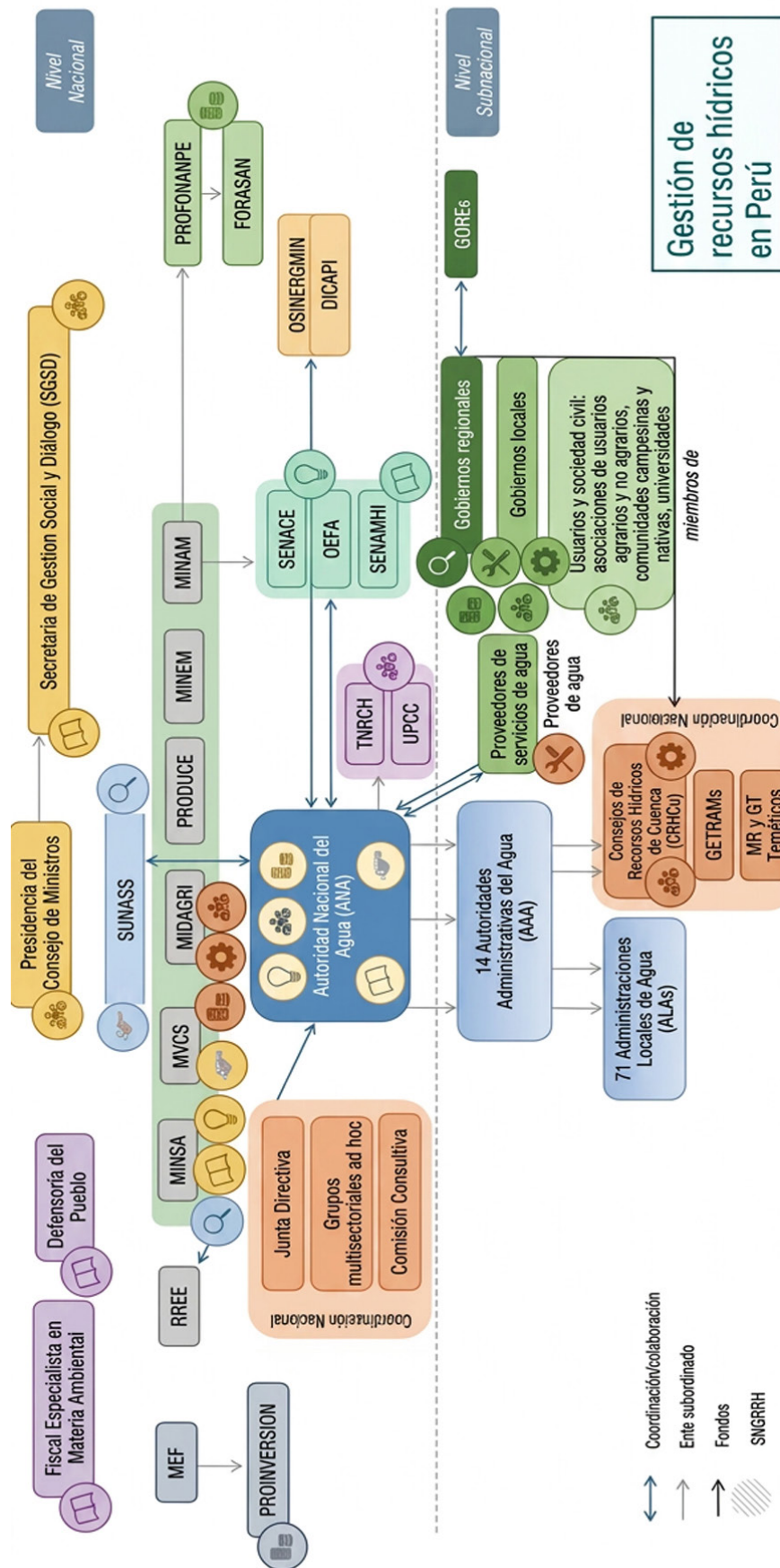
responsabilidad y dificultades para implementar decisiones coordinadas orientadas a la sostenibilidad del recurso hídrico.

La debilidad institucional del sistema constituye otra limitación significativa, debido a la elevada inestabilidad en la dirección de la Autoridad Nacional del Agua, registrándose dieciocho jefes entre los años 2009 y 2024, con un promedio de permanencia aproximado de ocho meses. Esta situación afecta la continuidad de las políticas públicas, debilita la memoria institucional y limita la capacidad de planificación a largo plazo (Luján Cárdenas, 2024). A ello se suma una excesiva centralización de funciones en la ANA, reduciendo la autonomía de los actores locales y limitando la capacidad de adaptación de las políticas hídricas a las características específicas de cada territorio.

Uno de los pilares fundamentales del modelo actual es la gestión por cuencas hidrográficas, entendidas como unidades naturales de planificación y administración del recurso hídrico. Este enfoque busca superar las limitaciones de las divisiones político-administrativas tradicionales mediante una gestión territorial integrada que considere las interrelaciones entre los distintos usos del agua y sus impactos a lo largo de la cuenca. Para operativizar este modelo se crearon los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, espacios de coordinación conformados por entidades públicas, usuarios y organizaciones sociales, orientados a promover consensos y formular planes de gestión hídrica (Congreso de la República del Perú, 2009).

No obstante, la implementación de este enfoque enfrenta importantes dificultades. Diversos estudios caracterizan el sistema peruano como una “gobernanza caótica y desordenada” debido a la dispersión de competencias entre instituciones como la Autoridad Nacional del Agua (ANA), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), los gobiernos regionales y las Direcciones Regionales de Salud (DIRESA), responsables de la gestión sanitaria a nivel regional, situación que favorece vacíos de responsabilidad y conflictos de competencias. Además, muchos Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, funcionan con recursos limitados y sin capacidad vinculante efectiva, por lo que sus planes de gestión suelen quedar reducidos a instrumentos declarativos con escasa capacidad de implementación real (Chavez, 2024).

La estructura institucional representada en la Figura 1 evidencia la existencia de un modelo de gobernanza multinivel en el que interactúan



- Estrategia y planificación** (Icono de lámpara)
Implementación de políticas (Icono de engranaje)
Financiamiento (Icono de moneda)
Monitoreo (Icono de lupa)
- Coordinación/collaboración** (Icono de doble flecha)
Ente subordinado (Icono de flecha hacia abajo)
Fondos (Icono de flecha hacia abajo)
SNGRRH (Icono de líneas diagonales)
- Funciones de regulación** (Icono de reloj)
- Información** (Icono de libro)
Participación de las interesadas (Icono de grupo de personas)
Gestión operativa (Icono de herramienta)
Funciones de regulación (Icono de reloj)
- DICAPI** - Dirección General de Capitánías y Guardacostas del Perú
GETRAM - Grupo Especializado de Trabajo Multiseccional
GORE - Gobierno Regional
GT - Grupo de Trabajo
MEF - Ministerio de Economía y Finanzas
MIDAGRI - Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
- MINAM** - Ministerio del Ambiente
MINAM - Ministerio de Energía y Minas
MINAM - Ministerio de Salud
MINSALUD - Ministerio de Salud
MINSAN - Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
OEFA - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- OSINERGMIN** - Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PRODUCE - Ministerio de la Producción
RREE - Ministerio de Relaciones Externas
MR - Masa resando
SENACE - Servicio Nacional de Certificación Ambiental para inversiones Sostenibles
- SENAMHI** - Servicio Nacional de Meteorología o Hidrología del Perú
SNGRRH - Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos
SUNASS - Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
TNRCH - Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas
UPCC - Unidad de Prevención y Cesión de Conflictos
OT - Grupo de Trabajo

Figura 1. Mapa institucional para la gestión de recursos hídricos de Perú
Nota. OCDE, 2021

actores nacionales, regionales y locales bajo funciones diferenciadas de regulación, planificación, financiamiento, monitoreo y participación social. El mapa institucional muestra que el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos se articula mediante relaciones de coordinación horizontal y vertical entre entidades públicas, organismos técnicos especializados, usuarios del agua y organizaciones sociales. Aunque esta configuración refleja un enfoque participativo e intersectorial, también evidencia una elevada complejidad administrativa que dificulta la coordinación eficiente y la implementación efectiva de políticas hídricas, especialmente en contextos caracterizados por limitaciones técnicas, recursos financieros insuficientes y debilidad institucional.

Por otro lado, la participación ciudadana constituye un componente esencial dentro del modelo de gobernanza hídrica, ya que busca integrar a diversos actores sociales en los procesos de toma de decisiones relacionados con el aprovechamiento y la conservación del recurso hídrico. Sin embargo, en la práctica, esta participación no siempre resulta equitativa ni efectiva. Existen importantes asimetrías de poder que limitan la capacidad de incidencia de comunidades rurales, pueblos indígenas y pequeños agricultores frente a grandes empresas extractivas y agroindustriales. Diversos estudios señalan que los mecanismos participativos existentes suelen ser formales, pero poco efectivos, debido a que no garantizan una representación equilibrada ni una inclusión real de poblaciones vulnerables (IEP, 2021).

Esta problemática se agrava en contextos de conflictividad socioambiental asociados al acceso y la calidad del agua. Casos como los conflictos de Conga, en Cajamarca, y Espinar, en Cusco, evidencian denuncias relacionadas con contaminación por metales pesados y afectación de fuentes hídricas destinadas al consumo humano, generando cuestionamientos respecto al cumplimiento del principio de prioridad del agua para consumo humano establecido en la legislación peruana (GRUFIDES, 2022; Amnistía Internacional, 2024). En consecuencia, persiste un importante déficit de justicia socioambiental, debido a que la normativa vigente no aborda de manera suficiente las desigualdades estructurales existentes entre los diferentes usuarios del recurso hídrico (CEPAL, 2023).

Otro componente relevante del sistema corresponde a la asignación de derechos de uso del agua, mecanismo orientado a ordenar el aprovechamiento del recurso bajo criterios de legalidad y sostenibilidad. Sin embargo, la coexistencia de usos formales e informales evidencia serias

limitaciones en los procesos de control y fiscalización. Según datos oficiales, el 65 % del uso del recurso hídrico a nivel nacional no se encuentra bajo control efectivo de la autoridad competente, alcanzando niveles críticos del 84,5 % en la región amazónica (ANA, 2020). Esta situación favorece la proliferación de extracciones ilegales y usuarios no registrados, afectando la equidad y sostenibilidad en la distribución del recurso.

Asimismo, las instancias locales de control presentan limitaciones técnicas y tecnológicas para monitorear adecuadamente el consumo real de agua, particularmente frente a grandes empresas con alta capacidad económica y de influencia (OCMAL, 2018). A ello se suma la elevada informalidad existente en el sector agrario, donde más del 80 % de los actores operan en condiciones informales, dificultando los esfuerzos orientados a fortalecer la gobernanza hídrica y garantizar una gestión sostenible del recurso.

La gobernanza del agua en el Perú depende también de instrumentos de planificación, como los planes de gestión de recursos hídricos por cuenca, orientados a promover el uso sostenible del agua mediante información técnica y estrategias de intervención a mediano y largo plazo. No obstante, estos instrumentos presentan limitaciones asociadas a debilidades técnicas e institucionales persistentes (Chavez, 2024). Actualmente, existe un conocimiento insuficiente sobre la disponibilidad real del recurso hídrico y las demandas existentes, debido a que las redes de monitoreo resultan insuficientes, discontinuas y poco confiables. Esta situación limita la capacidad estatal para desarrollar balances hídricos precisos, anticipar conflictos y diseñar estrategias efectivas frente al cambio climático (Aguirre-Núñez & Mejía-Marcacuzco, 2025). Asimismo, el sistema enfrenta limitaciones económicas relacionadas con la recuperación de costos, ya que los recursos recaudados no cubren adecuadamente el funcionamiento operativo de la Autoridad Nacional del Agua. De igual manera, persisten bajos niveles de eficiencia en el uso del recurso hídrico y una limitada planificación frente a eventos extremos, como sequías e inundaciones (Luján Cárdenas, 2024).

En consecuencia, aunque el modelo de gobernanza hídrica peruano representa un avance significativo en términos normativos y conceptuales, al incorporar principios de sostenibilidad, participación y gestión integrada, su efectividad aún depende de superar profundas limitaciones institucionales, operativas y sociales. El fortalecimiento de la gobernanza del agua constituye, por tanto, un elemento fundamental para garanti-

zar una gestión sostenible, equitativa y resiliente frente a los desafíos actuales del desarrollo sostenible y el cambio climático.

Implicancias de la gobernanza en la sostenibilidad

La gobernanza del agua en el Perú se constituye como un proceso multidimensional y dinámico orientado a alinear el comportamiento de los usuarios con la acción colectiva, con el propósito de alcanzar la seguridad hídrica y garantizar la sostenibilidad de los recursos hídricos a largo plazo (OECD, 2021). Su importancia radica en la capacidad de articular de manera equilibrada dimensiones sociales, ambientales, económicas e institucionales, permitiendo que la gestión del agua responda tanto a las necesidades actuales como a las demandas de las futuras generaciones. En este marco, los principios de efectividad, eficiencia y participación promovidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos fortalecen la gestión integrada de los recursos hídricos y favorecen una gestión preventiva orientada a la seguridad hídrica.

Un sistema de gobernanza sólido permite orientar el uso del agua bajo criterios de eficiencia, equidad y sostenibilidad ambiental, mientras que una gobernanza débil favorece decisiones fragmentadas, conflictos entre usuarios y un aprovechamiento ineficiente del recurso. En el Perú existe una disponibilidad aproximada de 2 200 km³/año de agua, de los cuales, según el Banco Mundial, solo se consume el 1,2 %, siendo la agricultura el sector que concentra el mayor uso del recurso (Banco Mundial, 2023). En términos de disponibilidad hídrica, una adecuada coordinación institucional y planificación permiten anticipar escenarios de escasez y adoptar medidas preventivas para garantizar el abastecimiento sostenible. Por el contrario, la ausencia de mecanismos efectivos de coordinación puede conducir a la sobreexplotación de fuentes hídricas y a una distribución inequitativa del recurso.

Por otro lado, la gobernanza desempeña un rol fundamental en la regulación y control de actividades contaminantes. La existencia de mecanismos eficaces de supervisión, monitoreo y fiscalización permite establecer límites ambientales, verificar el cumplimiento normativo y sancionar incumplimientos (Cruz Machacuay & Reátegui Lozano, 2025). Sin embargo, cuando estos mecanismos presentan debilidades institucionales o limitaciones operativas, aumenta el riesgo de deterioro de los cuerpos de agua, afectando tanto a los ecosistemas como a las poblaciones que

dependen del recurso. Casos como el de Espinar, en Cusco, donde la presencia de metales pesados, como arsénico y plomo, supera entre 300 % y 500 % los estándares de calidad ambiental en fuentes destinadas al consumo humano, reflejan esta problemática (SPDA, 2024). Asimismo, el 9,2 % de la población peruana —cerca de tres millones de personas— no cuenta con acceso a servicios básicos de agua, mientras que el 25,2 % —aproximadamente 8,2 millones de personas— carece de alcantarillado, evidenciando importantes deficiencias estructurales en la gestión hídrica (OECD, 2021).

La existencia de reglas claras, mecanismos transparentes de asignación y procesos participativos contribuye a reducir desigualdades entre usuarios y fortalecer la legitimidad de las decisiones públicas. Por el contrario, las asimetrías de poder y la limitada participación de comunidades rurales, pueblos indígenas y pequeños usuarios pueden favorecer a sectores con mayor capacidad económica y política, generando conflictos socioambientales y profundizando las desigualdades existentes. En el Perú, únicamente el 12 % de los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca cuenta con representación indígena efectiva, equivalente a 24 de 195 consejos existentes (SPDA, 2024). En este sentido, la participación activa de los actores sociales constituye un elemento esencial para fortalecer la legitimidad, representatividad y sostenibilidad de las políticas hídricas.

La gobernanza influye directamente en la capacidad de los territorios para enfrentar eventos extremos asociados al cambio climático, como sequías e inundaciones, fenómenos que actualmente se presentan con mayor frecuencia en la sierra peruana. Según el Banco Mundial, las respuestas reactivas frente a estos eventos generan pérdidas anuales cercanas a los USD 1 200 millones en materia hídrica en el Perú (Banco Mundial, 2023). En consecuencia, la articulación entre instituciones, la planificación territorial y la integración de información técnica resultan fundamentales para reducir vulnerabilidades y fortalecer la resiliencia territorial. Sin una gobernanza adecuada, las respuestas frente a estos eventos suelen ser reactivas, fragmentadas y poco efectivas.

Otro aspecto relevante corresponde a la sostenibilidad financiera y operativa del sistema hídrico mediante el uso de instrumentos económicos orientados a fortalecer la gestión del recurso. En el Perú, las retribuciones económicas por el uso del agua y por el vertimiento de aguas residuales tratadas se sustentan en los principios de “el usuario paga” y “quien contamina paga”, permitiendo

generar recursos destinados al financiamiento de la gestión hídrica, la planificación de cuencas y las acciones de control y vigilancia ambiental. No obstante, estos mecanismos solo cubren aproximadamente el 32 % de los costos operativos de la Autoridad Nacional del Agua (Banco Mundial, 2023). Por ello, resulta necesario fortalecer instrumentos financieros que contribuyan a garantizar la sostenibilidad económica del sistema y promuevan un uso más eficiente y responsable del recurso hídrico.

De igual manera, los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MERESE) representan una innovación importante dentro de la gobernanza hídrica peruana orientada a la sostenibilidad ambiental. Este instrumento permite canalizar recursos económicos provenientes de las tarifas urbanas hacia la conservación y restauración de ecosistemas ubicados en cabeceras de cuenca, reconociendo el valor estratégico de los servicios ecosistémicos hidrológicos. A través de estos mecanismos se fortalece la protección de fuentes de agua y se promueve la resiliencia frente a impactos asociados al cambio climático, como el retroceso glaciar y la degradación de ecosistemas altoandinos.

La efectividad de la gobernanza del agua para garantizar la sostenibilidad enfrenta importantes desafíos estructurales relacionados con la fragmentación institucional, la debilidad de los mecanismos de coordinación y la inestabilidad política y administrativa. La elevada rotación de autoridades y personal técnico limita la continuidad de las políticas públicas y dificulta el cumplimiento de objetivos estratégicos, como el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, relacionado con el acceso al agua limpia y el saneamiento. En consecuencia, fortalecer la sostenibilidad de la gobernanza hídrica requiere consolidar mecanismos de coordinación multinivel, fortalecer los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, mejorar los sistemas de información y monitoreo hídrico y promover procesos de toma de decisiones sustentados en información técnica confiable y en una participación efectiva de los actores involucrados.

Estrategias para fortalecer la gobernanza del agua

La presente investigación propone un modelo de fortalecimiento institucional que permita superar la fragmentación existente entre entidades y niveles de gobierno, problemática que ha generado superposición de funciones, vacíos de responsabilidad y una gestión desarticulada del recurso hídrico. En este sentido, resulta fundamental

consolidar mecanismos de coordinación interinstitucional que faciliten la toma de decisiones integradas y coherentes con los objetivos de sostenibilidad, evitando conflictos de competencias y promoviendo sinergias en la gestión del agua.

Para ello, se propone la creación de un Comité Multisectorial Permanente dentro de la Autoridad Nacional del Agua, con representación vinculante de ministerios, gobiernos regionales y administraciones locales de cuencas, encargado de coordinar la ejecución de los Planes de Gestión de Recursos Hídricos en Cuencas mediante indicadores obligatorios de cumplimiento anual. Esta propuesta permitiría fortalecer el enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos y superar la fragmentación institucional, ya que actualmente el sistema puede describirse como una “gobernanza caótica y desordenada”.

Asimismo, esta medida contribuiría a reforzar el rol operativo de la ANA mediante la asignación de presupuestos específicos destinados a fiscalización y control conjunto, promoviendo una gobernanza más eficiente y orientada a resultados (ANA, 2024). De igual manera, resulta indispensable fortalecer la implementación del enfoque de gestión por cuencas, dotando a los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca de mayores capacidades técnicas, operativas y de decisión, permitiéndoles cumplir un rol más activo en la planificación territorial y en la articulación de actores locales.

Otro aspecto crítico para fortalecer la gobernanza hídrica consiste en mejorar los sistemas de información, monitoreo y fiscalización, considerando que actualmente existen graves limitaciones en la disponibilidad de datos confiables y en la capacidad estatal de control sobre el uso del recurso. La débil fiscalización y los altos niveles de informalidad permiten que gran parte de las extracciones de agua se desarrollen fuera del control estatal, afectando la sostenibilidad y la equidad en la asignación del recurso (ANA, 2020).

Frente a esta problemática, se propone la implementación de un Sistema Nacional de Monitoreo Hídrico Digital, equipado con sensores telemétricos instalados en las principales cuencas hidrográficas del país para medir, en tiempo real, caudales, calidad del agua y niveles de extracción. Este sistema estaría integrado a una plataforma abierta de información administrada por la Autoridad Nacional del Agua, permitiendo transparentar los datos y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas.

Asimismo, se plantea modificar el artículo 71 de la Ley N.º 29.338 para establecer la obligación de que los grandes usuarios, especialmente empresas mineras y agroexportadoras, financien parcialmente estos sistemas de monitoreo, fortaleciendo así la capaci-



Figura 2.

Modelo integrado de fortalecimiento de la gobernanza hídrica en el Perú

Nota. Elaboración propia basada en los principios de gestión integrada de recursos hídricos y fortalecimiento institucional propuestos en la investigación.



Figura 3.

Propuesta de Sistema Nacional de Monitoreo Hídrico Digital para la gestión sostenible del agua en el Perú

Nota. Elaboración propia basada en propuestas de fortalecimiento de monitoreo, fiscalización y gestión integrada de recursos hídricos desarrolladas en la investigación.

dad estatal de supervisión y control. Esta estrategia permitiría mejorar significativamente la detección de vertimientos ilegales, reducir la sobreexplotación de acuíferos y fortalecer una gestión hídrica resiliente frente a los efectos del cambio climático.

Debido a los conflictos por el uso del agua y las persistentes desigualdades en el acceso al recurso, resulta prioritario fortalecer los mecanismos de resolución de controversias y de participación ciudadana efectiva. Aunque la Ley de Recursos Hídricos promueve espacios participativos, diversos estudios evidencian que estos mecanismos suelen ser formales, pero poco efectivos, debido a las asimetrías de poder existentes entre actores sociales y económicos (Ochoa Valer, 2022; Hatch Kuri & Ribeiro, 2020). Esta situación se refleja en conflictos socioambientales, como los casos de Conga y Espinar, donde las poblaciones locales denuncian afectaciones a sus fuentes hídricas y contaminación derivada de actividades extractivas, situaciones ampliamente documentadas por la prensa y organizaciones especializadas.

En respuesta a ello, se propone la creación de Tribunales Hídricos Regionales bajo las Administraciones Locales de Agua, incorporando mecanismos obligatorios de mediación previa y modelos hidrológicos para garantizar asignaciones equitativas basadas en caudales ecológicos mínimos. Asimismo, se recomienda fortalecer los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca mediante la asignación de fondos propios provenientes de las tasas por uso de agua, además de implementar programas obligatorios de formación técnica en gestión integrada de recursos hídricos dirigidos a representantes comunitarios y organizaciones sociales. Estas medidas permitirían fortalecer la legitimidad democrática de la gobernanza hídrica, reducir conflictos y promover procesos de toma de decisiones más inclusivos y representativos (Alarcón, 2019).

De igual manera, la existencia de usuarios informales limita actualmente la capacidad estatal de regulación y dificulta la aplicación efectiva de la normativa hídrica. En este contexto, se propone implementar estrategias integrales de formalización acompañadas de asistencia técnica, simplificación administrativa y programas de sensibilización orientados a pequeños usuarios y comunidades rurales. Paralelamente, resulta indispensable fortalecer las capacidades institucionales mediante programas permanentes de capacitación especializada, incorporación de tecnologías de monitoreo y modernización administrativa dentro de las entidades encargadas de la gestión del agua.

Asimismo, la estabilidad institucional de la Autoridad Nacional del Agua debe ser priorizada, considerando que la alta rotación de autoridades ha debilitado la continuidad de las políticas públicas y afectado la memoria institucional. Consolidar una institución técnica sólida y estable permitirá mejorar la capacidad de liderazgo y articulación del sistema nacional de gestión hídrica.

Frente a los crecientes impactos de la contaminación ambiental y el cambio climático sobre los recursos hídricos, resulta imprescindible incorporar criterios ambientales, sociales y económicos en la toma de decisiones relacionadas con la gestión del agua. En este sentido, se propone la creación de un Fondo Nacional de Adaptación Hídrica financiado mediante ecoimpuestos aplicados a actividades contaminantes y vertimientos industriales, cuyos recursos estarían destinados a proyectos de restauración de ecosistemas hídricos, recuperación de humedales y desarrollo de estrategias de adaptación climática en cuencas vulnerables.

Asimismo, se plantea fortalecer la articulación entre la Autoridad Nacional del Agua y el Ministerio del Ambiente mediante mecanismos conjuntos de fiscalización ambiental y gestión preventiva de riesgos asociados a sequías e inundaciones. La incorporación obligatoria de escenarios climáticos en los Planes de Gestión de Recursos Hídricos permitiría desarrollar estrategias de adaptación más efectivas y fortalecer la resiliencia territorial frente a eventos extremos.

Finalmente, resulta indispensable implementar mecanismos permanentes de seguimiento y evaluación de las políticas públicas hídricas que permitan identificar avances, limitaciones y oportunidades de mejora en la implementación de la Ley de Recursos Hídricos. Solo mediante una gobernanza fortalecida, participativa y técnicamente sólida será posible avanzar hacia una gestión del agua más eficiente, equitativa y sostenible en el Perú, alineada con los principios del desarrollo sostenible y los objetivos de la gestión integrada de recursos hídricos.

Conclusiones

Los resultados evidencian que los avances normativos alcanzados mediante la Ley de Recursos Hídricos no han sido suficientes para consolidar una gobernanza hídrica efectiva, debido a la persistencia de debilidades institucionales y territoriales presentes en la actualidad. Por ello, fortalecer la gobernanza del agua constituye una

condición necesaria para asegurar la sostenibilidad de los recursos hídricos y responder con mayor capacidad a los desafíos ambientales, sociales y climáticos del país.

Respecto al marco conceptual, normativo e institucional, el estudio demuestra que en el Perú existe una base legal importante para orientar la gestión del agua bajo un enfoque integrado y sostenible. La Ley de Recursos Hídricos y el rol rector de la Autoridad Nacional del Agua constituyen elementos fundamentales dentro de este sistema. No obstante, la sola existencia de normas e instituciones no garantiza una gobernanza efectiva. Su aplicación depende, en gran medida, de la capacidad de las entidades públicas para coordinarse entre sí, generar información técnica confiable, fiscalizar el uso del recurso y adaptar sus decisiones a la realidad de cada cuenca hidrográfica.

En cuanto al modelo actual de gobernanza hídrica, se concluye que sus principales limitaciones se encuentran en la fragmentación institucional, la débil articulación entre niveles de gobierno, la insuficiente capacidad de fiscalización, la informalidad en el uso del agua y la participación desigual de los actores sociales. Estas condiciones reducen la eficacia del sistema y dificultan que la gestión por cuencas funcione como una verdadera

herramienta de planificación territorial, prevención de conflictos y sostenibilidad hídrica.

La gobernanza influye directamente en la disponibilidad, calidad, distribución equitativa y protección ambiental del agua. Una gobernanza débil favorece decisiones aisladas, respuestas tardías frente a los problemas, conflictos socioambientales y un uso poco eficiente del recurso. En cambio, una gobernanza articulada, participativa y basada en información técnica permite anticipar riesgos, mejorar la toma de decisiones y fortalecer la resiliencia frente al cambio climático.

Finalmente, la gobernanza del agua en el Perú requiere pasar de un enfoque predominantemente normativo a una gestión más operativa, coordinada y territorial. Para ello, resulta necesario fortalecer la coordinación interinstitucional, dotar de mayores capacidades a los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, modernizar los sistemas de monitoreo y fiscalización, promover una participación ciudadana efectiva y desarrollar capacidades técnicas permanentes en las entidades responsables. Estas acciones permitirían reducir la brecha entre lo que establece la norma y lo que ocurre en la práctica, contribuyendo a una gestión del agua más transparente, inclusiva, eficiente y sostenible.

Referencias

- Alarcón, J.L. (2019). *Gestión integrada de recursos hídricos (GIRH) y gobernanza (Integrated water resources management (IWRM) and governance)*. Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://puntoedu.pucp.edu.pe/voces-pucp/gestion-integrada-de-recursos-hidricos-girh-y-gobernanza/>
- Aguirre-Núñez, M., & Mejía-Marcacuzco, J.A. (2025). Índice de sostenibilidad del agua (ISA) en cuencas del Perú [Water Sustainability Index (ISA) in basins of Peru]. *Revista Kawsaypacha: Sociedad y Medio Ambiente*, (15). <https://doi.org/10.18800/kawsaypacha.202501.D004>
- Amnistía Internacional Perú (2018, diciembre 20). *Perú: Urge declaratoria de emergencia sanitaria por contaminación de fuentes de agua para consumo humano en Espinar (Peru: Urgent declaration of a public health emergency due to contamination of water sources for human consumption in Espinar)*. Noticias. <https://amnistia.org.pe/publicaciones/peru-emergencia-sanitaria-contaminacion-agua-consumo-humano-espinar/>
- Autoridad Nacional del Agua (ANA) (2020). *Informe nacional de recursos hídricos 2020: Situación de los derechos de uso de agua y fiscalización (National Water Resources Report 2020: Status of Water Use Rights and Enforcement)*.
- Autoridad Nacional del Agua (ANA). (2024). *Informe País 2024: Gestión de los recursos hídricos (Country Report 2024: Water Resources Management)*. <https://www.gob.pe/institucion/ana/noticias/986-906-ana-presenta-informe-pais-2024-como-herramienta-clave-para-la-planificacion-y>
- Banco Mundial (2023). Perú: Acciones estratégicas para la seguridad hídrica (Peru: Strategic actions for water security). <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062023100531967/pdf/P17363602652300490a20b067e3b55cf68d.pdf>
- Chavez, C. (2024). Factores que limitan o facilitan el desarrollo del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca Chira-Piura (Factors that limit or facilitate the development of the Chira-Piura Basin Water Resources Council) [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio UCP. <https://repositorio.pucp.edu.pe/items/f00f9d76-3396-48bf-b95e-98fea4bb7402>
- Congreso de la República del Perú. (2009). *Ley de Recursos Hídricos, Ley N.º 29338 (Water Resources Law, Law No. 29338)*. <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-29338.pdf>
- Congreso de la República del Perú (2017). *Decreto Legislativo N.º 1280: Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (Legislative Decree No. 1280: Framework Law for the Management and Provision of Sanitation Services)*. <https://www.minam.gob.pe/disposiciones/decreto-legislativo-n-1280/>

- Cruz Machacuay, J., & Reátegui Lozano, R. (2025). Gestión sostenible de recursos hídricos y gobernanza del agua: revisión de literatura científica 2010–2024 (Sustainable water resource management and water governance: a review of scientific literature 2010-2024). *Revista Científica y Tecnológica UPSE*, 12(1), 78–87. <https://doi.org/10.26423/rctu.v12i1.878>
- De Echave, J., Diez, A., Huber, L., Revesz, B., Lanata, X.R., & Tanaka, M. (2021). *Minería, agua y conflictos sociales en el Perú (Mining, Water, and Social Conflicts in Peru)*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Guevara Guillén, F.V. (2024). Factores que limitan o facilitan el desarrollo, el funcionamiento y la capacidad de gestión del Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca Chira-Piura (Factors That Limit or Facilitate the Development, Functioning, and Management Capacity of the Chira-Piura River Basin Water Resources Council) [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://repositorio.pucp.edu.pe/items/f00f9d76-3396-48bf-b95e-98fea4bb7402>
- Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES) (2022). Caso proyecto minero Conga (Conga mining project case). <https://grufides.org/observatorio-de-conflictos/fichas-de-casos/caso-proyecto-minero-conga/>
- Hatch Kuri, G., & Ribeiro, W.C. (2020). Gestión del agua y relaciones de poder en América Latina (Water management and power relations in Latin America). *Agua y Territorio: Water and Landscape*, (15), 11-12. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7492985>
- Luján Cárdenas, L. (2024, 22 de enero). Perú 2024: Desafíos y recomendaciones para mejorar la gestión del agua (Peru 2024: Challenges and recommendations for improving water management). iAgua. <https://www.iagua.es/blogs/luis-lujan-cardenas/peru-2024-desafios-y-recomendaciones-mejorar-gestion-agua>
- Ministerio de Energía y Minas (2010). *Reglamento de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, Decreto Supremo N.° 001-2010-AG (Regulations of Law No. 29338, Water Resources Law, Supreme Decree No. 001-2010-AG)*. <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/4773151-001-2010-ag>
- Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL). (2018). *Perú: Agua y minería en permanente conflicto (Peru: Water and mining in permanent conflict)*. OCMAL. <https://www.ocmal.org/peru-agua-y-mineria-en-permanente-conflicto/>
- Ochoa Valer, J. (2022). Participación en la gestión de recursos hídricos en Latinoamérica 2017-2022: una revisión sistemática (Participation in water resource management in Latin America 2017-2022: a systematic review). *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(3), 486–512. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i3.2239
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2021). *Gobernanza del agua en Perú (Water Governance in Peru)*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/es/publications/gobernanza-del-agua-en-peru_f826f55f-es.html
- Palomino, E. (2025). Gobernanza hídrica y gestión social de los conflictos hídricos en América Latina: un análisis crítico (Water Governance and Social Management of Water Conflicts in Latin America: A Critical Analysis). *Revista Espacios*, 46(5), 26. <https://doi.org/10.48082/espacios-a25v46n05p26>
- Presidencia del Consejo de Ministros (2012). *Política de Estado en materia de recursos hídricos – Política de Estado N.° 33 (State Policy on Water Resources – State Policy No. 33)*. Gobierno del Perú. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/33-politica-de-estado-sobre-los-recursos-hidricos/>
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). (2024). *Cuaderno Legal 7°: Asegurando una efectiva inclusión y participación del usuario poblacional en los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca (Legal Notebook 7: Ensuring effective inclusion and participation of the user population in the Basin Water Resources Councils)*. <https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/01/Cuaderno-Legal-7-CRHC.pdf>
- Tassano Velaochaga, H. (2024). La gobernanza ambiental en el Perú. Aspectos fundamentales para la gestión del agua (Environmental governance in Peru: Key aspects for water management). *Giuristi: Revista De Derecho Corporativo*, 5(9), 129–149. <https://doi.org/10.46631/Giuristi.2024.v5n9.07>
- Villegas Vega, P. (2020). La gestión de recursos hídricos en Perú en el contexto del COVID-19. En: *El Derecho de aguas frente al COVID-19. Octavas Jornadas de Derecho de Aguas (Water Resources Management in Peru in the Context of COVID-19. In: Water Law in the Face of COVID-19. Eighth Water Law Conference)* (pp. 73–98). Pontificia Universidad Católica del Perú.



Universidad
Andina
del Cusco