



CENTRO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
"ROSARIO IBARRA DE PIEDRA"
CASA EDITORIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

REPENSAR LA INSTITUCIÓN

LA GESTIÓN CRÍTICA
Y LOS DERECHOS HUMANOS

Benjamín Alejandro
García González

Víctor Hugo
Pacheco Chávez

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

María del Rosario Piedra Ibarra

*Presidenta de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos*

Francisco Javier Emiliano Estrada Correa

Secretario Ejecutivo

Rosy Laura Castellanos Mariano

*Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos “Rosario Ibarra de Piedra”*



CENTRO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
"ROSARIO IBARRA DE PIEDRA"
CASA EDITORIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

REPENSAR LA INSTITUCIÓN

LA GESTIÓN CRÍTICA
Y LOS DERECHOS HUMANOS

Benjamín Alejandro
García González

Víctor Hugo
Pacheco Chávez

*Repensar la Institución.
La gestión crítica y los derechos humanos*

Benjamín Alejandro García González
Víctor Hugo Pacheco Chávez

Primera edición: diciembre, 2025

ISBN: En trámite

D. R. © Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur 3469, esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice, demarcación territorial
La Magdalena Contreras, C.P. 10200, Ciudad de México.

Dirección Editorial: Omar Arellano Hernández
Directora de Procesos Editoriales: Gissela Fuentes Romero
Diseño: Karen Melissa Sánchez Espinosa

Impreso en México

PUBLICACIÓN GRATUITA
PROHIBIDA SU VENTA

ÍNDICE

Introducción	5
--------------------	---

PRIMERA PARTE:

Crítica a la racionalidad instrumental

1.1 De la razón instrumental a la moralidad cívica de las instituciones	11
1.2 Los males de la institucionalidad	13
1.3 Las IPDH como mediadoras del dolor social	18

SEGUNDA PARTE:

crítica a la racionalidad neoliberal

2.1 La austeridad: una herramienta de eficiencia para el trabajo sustantivo de defensa	23
2.2 Priorización de los DESCA: un cambio de fondo a la crítica de la estructura neoliberal)	27

TERCERA PARTE:

Hacia un nuevo funcionariado popular

3.1 Simplificación normativa.....	31
3.2 Perfil de la persona defensora de derechos humanos	33
3.3 Hacia un horizonte popular de la defensa de los derechos humanos	36

CUARTA PARTE:

La gestión crítica como horizonte de las IPDH

4.1 La importancia de la escucha	40
4.2 El funcionariado como un actor político-pedagógico	42
4.3 Construcción de paz crítica	43
4.4 La paz como horizonte de escucha.....	44

QUINTA PARTE:

De la lógica tecnocrática a la gestión crítica

5.1 La herencia tecnocrática de la CNDH	47
5.2 Hacia una defensoría basada en la gestión crítica.....	48
5.3 La defensoría una Institución-escucha	52
5.4 La defensoría como modelo de una gestión crítica	54
Conclusión	60
Bibliografía	63



INTRODUCCIÓN

El neoliberalismo, entendido como una práctica cultural, va más allá de un modelo económico y político, fue la instalación de prácticas sociales y culturales que moldearon la subjetividad de las personas y las prácticas institucionales. Uno de los rasgos más característicos de la adopción de la cultura neoliberal en la práctica institucional fue el abandono de lo público y el dismantelamiento del bien común, así como el detrimento de lo comunitario. Pero ¿por qué la función pública renunció a su carácter público? Bajo una supuesta neutralidad del neoliberalismo, su capacidad de autorregulación, y la espontaneidad de sus prácticas, varios países modificaron sustancialmente sus instituciones públicas, con la finalidad de que estas sirvieran a los intereses económico-privados.

De pronto la soberanía y la gestión pública cayeron en desuso, impulsadas por la ideología neoliberal que presuponía que, para gobernar eficazmente una nación, había que hacerlo de la misma manera que una empresa privada.

Valiéndose de calificadoras, consultorías, agencias privadas, coaching, y justificando todo a través de la implementación de una “cultura de la calidad y la evaluación”, las políticas neoliberales generaron, a través de cursos de capacitación, diplomados, certificaciones y otros medios, la representación de que el objetivo de las instituciones públicas era la satisfacción plena de los deseos y preferencias de los *clientes*. Como si se tratase de una relación comercial, mediada por el mercado con fines de lucro, y no por un vínculo establecido por personas ciudadanas con y entre las instituciones del Estado.

Dentro de la economía neoliberal se impuso la idea de que las personas funcionarias públicas son *capital humano* y *emprendedoras*, como si cada persona fuese su propia marca o empresa, cuyo único objetivo fuese competir, ganar y obtener éxito individual; pasando, incluso, por encima de los intereses comunes. Un éxito que solo puede medirse en la acumulación de dinero, reconocimiento y posesiones materiales. Lo cual está fomentado por una *cultura del consumo y del aspiracionismo*.



El consumo irracional de bienes ambientales y de personas —mediante la explotación intensiva del trabajo—, ha obligado no solo a un aumento de la producción, sino también de una intensificación de la *financiarización* de los hogares mediante microcréditos individuales y, por ende, de una interiorización de la deuda como estilo de vida¹.

No solo se configuró una subjetividad acorde a la sociedad empresa que se desplegó a través de las instituciones de Estado, las cuales abandonaron el sentido de lo público por los privilegios y la ganancia de los privados, también se creó una gramática acorde al nuevo sentido institucional: eficiencia, calidad, áreas de oportunidad, mejora continua, cultura de la evaluación, flexibilización, entre otras categorías que no han podido ser del todo sustraídas en este momento democrático que vive el país y que dictan la forma de actuar y de concebir el trabajo del funcionariado público.

Esta manera de entender la institucionalidad neoliberal fue la cuna de gestación de los derechos humanos en México. Las instituciones que debieron de ser la punta de lanza de la defensa de los derechos humanos y de la democracia en el país, se confeccionaron con una matriz de origen neoliberal. En el caso de los derechos humanos, la visión y la versión que se fomentó a través de una institución como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) fue la visión neoliberal de estos, lo que hizo de la justicia y la seguridad social un privilegio, un bien de lujo para aquellos que puedan pagarla.

Además de que esta manera de configurar la institucionalidad fomenta prácticas autoritarias y de una verticalización de las decisiones del Estado que no contemplan la participación popular —de hecho la niegan y la reprimen—, esta visión neoliberal de los derechos humanos se presentó en México como un sistema en el que se normalizó la represión, la discriminación y el autoritarismo, ocasionando una falta de condiciones elementales para la vida: trabajo, alimentos, vivienda, acceso a la salud, a la educación y

¹ Aunque se ha tratado de ver en el despliegue de relaciones sociales a través de la deuda una subjetividad propia del capital financiero actual, investigadoras como Luci Cavallero y Verónica Gago (2020) han señalado como la deuda afecta especialmente las economías domésticas y las economías populares, principalmente a las mujeres y las diversidades en los espacios de la vida cotidiana.



al descanso —es decir, una vida digna—. Por ello, es indispensable reivindicar la importancia para la población de gozar del disfrute pleno de sus derechos humanos (CNDH, 2025, p. 34).

La ideología neoliberal que permeó las instituciones mexicanas no las eximió de un burocratismo exasperante que en realidad ha servido para encubrir los males neoliberales de las instituciones públicas: simulación, corrupción, indiferencia con las problemáticas sociales. Lo cual ha llevado que los derechos humanos, no solo sean mercantilizados, sino que esas mismas instituciones se vuelvan un lugar propicio para la vulneración de los derechos humanos.

Aquí se abre la pregunta ¿qué es una institución pública desde una perspectiva crítica? Ello supone un reto teórico y práctico. Las instituciones suelen definirse en manuales de derecho o administración como “órganos del Estado” encargados de aplicar la ley, proveer servicios y garantizar el interés general. Sin embargo, esta visión meramente técnica o burocrática resulta insuficiente para comprender el papel que cumplen en sociedades atravesadas por la desigualdad, corrupción y demandas sociales insatisfechas.

Tal como menciona John Holloway (1982), el problema de la administración pública forma parte del problema de la lucha social o de las exigencias sociales. Nuestra tesis central es que una institución no debe reducirse a su dimensión legal o administrativa: debe entenderse como un espacio político-jurídico cuya legitimidad depende de su capacidad de garantizar derechos humanos, actuar con transparencia, promover la participación y prevenir la arbitrariedad.

Cuando hablamos del gobierno parece que nos referimos a una entidad abstracta, a una suerte de titán o dios omnipotente, o a un tirano sempiterno. En realidad, el gobierno como entidad y como instancia político-administrativa se conforma por personas; en una visión amplia, por todas las personas que conforman a una sociedad. Pero, por ahora, nos referiremos solamente a quienes participamos del concepto funcionariado o burocracia. Entonces, el gobierno se conforma por personas, esas personas somos quienes participamos del funcionariado y de la función gubernamental. Así que una buena pregunta podría ser: ¿dónde comienza un buen gobierno? O, tal vez, ¿dónde comienza la transformación del gobierno? O, quizá, un poco más lejos, ¿dónde comienza el cambio cultural?



La CNDH ha dado un giro en su sentido del servicio público y de la defensa de los derechos humanos; dejó de ser una institución ostentosa y simuladora que daba la espalda al pueblo, para adecuarse al contexto histórico que vive el país en la defensa de las libertades políticas, de la protección de los derechos humanos y de la profundización de la democracia. No obstante, los retos que dejó el neoliberalismo en un país herido, que debe de reconocerse de nuevo como un sujeto social y comunitario que procure el bien común del pueblo y de la ciudadanía, está apenas en ese tránsito y en esa definición de la manera en que puede gestionar la defensa de los derechos humanos del pueblo.

Hablar de gestión crítica implica, entonces, hablar de una forma distinta de concebir y practicar la administración pública y privada. A diferencia de la gestión tradicional que se enfoca principalmente en la eficiencia, el control de recursos, la jerarquía y el cumplimiento de objetivos técnicos, por ejemplo, el ciclo de las políticas públicas. Por otra parte, la gestión crítica propone una visión más amplia, reflexiva y transformadora. Este enfoque busca cuestionar los modelos hegemónicos de gestión, problematizando sus implicaciones sociales, éticas y políticas.

Es decir, no se trata solo de mejorar procesos o resultados, sino de interrogar cómo se toman las decisiones, quiénes participan en ellas, a quiénes benefician y a quiénes excluyen. En ese sentido, la gestión crítica se presenta como una alternativa que impulsa la justicia social, la democratización institucional, la participación ciudadana y el compromiso ético en el quehacer público.

En el presente trabajo partimos de una crítica a la instrumentalización neoliberal de las instituciones para avanzar en el trazo de algunos contornos que deben orientar el quehacer institucional, pero perfilando hacia la defensa de los derechos humanos. El sentido de este trabajo es reflexionar sobre qué sería una gestión crítica de los derechos humanos desde el ejercicio de la institución pública. Esto obliga a pensar en el tipo de persona defensora que necesitan las instituciones públicas de derechos humanos.



PRIMERA PARTE

Crítica a la racionalidad instrumental

1.1 DE LA RAZÓN INSTRUMENTAL A LA MORALIDAD CÍVICA DE LAS INSTITUCIONES

Las instituciones de derechos humanos, bajo un sentido republicano, deberían girar —como toda institución— en una perspectiva de **moralidad pública** que pone en el centro la procuración del bien común. La solución del conflicto estaría fomentada bajo una idea de justicia social y comunitaria de procuración de la justicia social. No obstante, la captura neoliberal de las instituciones las ha alejado de ese sentido republicano. Lo cual genera que la mediación de los conflictos sociales, en el caso de las instituciones de defensa de los derechos humanos, se establezca bajo cuestiones estratégicas que pongan los fines sobre los medios.

La razón instrumental desvirtuaría los fines prácticos de una Institución de derechos humanos, alejándola de ese sentido de moralidad pública, para enfocarse en una **mediación estratégica** para el control social. En este sentido, las dinámicas socioculturales que generan los conflictos sociales de determinada comunidad, nación o país no son consideradas al establecer las soluciones del conflicto. Así, las tareas del poder político se convierten en tareas técnicas, y las instituciones cumplen un rol de dominación técnica sobre el resto de la sociedad, manteniéndola despolitizada.

La esfera económica (capitalista) se expande e intercepta el espacio político, dejando la estructura sociopolítica del Estado bajo la égida de las leyes de la racionalidad económica y la racionalidad técnica (instrumental); la mercantilización de los derechos humanos. En estricto sentido, vivimos una época contraria a los derechos humanos, como nos señala Franz Hinkelammert:

Lo que ha ocurrido en la actualidad, y con la estrategia de globalización, es un intento, que ya ha provocado muchos desastres, de volver a anular estos derechos humanos del sujeto humano viviente. Eso ocurre en nombre de la totalización de los mercados y de la propiedad privada, en cuya consecuencia son anulados paso a paso los derechos humanos resultado de estas luchas de emancipación de los últimos dos siglos (2017, p. 29).

Pero, más que una anulación es una reconversión de los derechos humanos a un sentido mercantil y gerencial que, entre sus características, podemos observar lo siguiente:



Otorga prevalencia a los actores privados para la satisfacción y el cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), como en el caso de la subrogación de la salud y el fomento de becas para la educación privada.

Los derechos humanos son gestionados burocráticamente.

Desarticula la subjetividad de la comunidad política, conduciéndola a su despolitización. Todo ello orilla a mantener la pasividad de los sujetos, lo que dificulta su agenciamiento como actores sociales y políticos de transformación (García, *et al.*, 2024, p. 41).

La racionalidad instrumental de las instituciones termina negando y anulando la posibilidad de la existencia de los mismos derechos humanos: “la institución se identifica ahora con los derechos humanos y llega a ser democracia, mercado, competencia, eficiencia institucionalizada. Tomadas estas instituciones como fines, se buscan los medios para imponerlas. Solo que, al imponerlas, hay que violar los derechos humanos en nombre de los cuales precisamente se actúa” (Hinkelammert, 2000, p. 109). Piénsese, por ejemplo, en los gobiernos autoritarios de América Latina como el de El Salvador actual, donde la visión punitivista del Estado, tratando de mantener el control sobre la seguridad social, terminó fortaleciendo sus aparatos represivos.

La gestión actual de la CNDH ha tratado de revertir esta concepción de los derechos humanos para dotarlos del sentido de moralidad pública que pondere el bien común y la defensa de los derechos del pueblo. Por ello, como nos dice en su *Programa Estratégico Institucional 2025-2029*, el Estado debe dejar “de ser una fría maquinaria burocrática para transformarse en una institución que responde a las necesidades populares y a las identidades territoriales de los pueblos, barrios y municipios” (2025b, p. 38).

Se entiende que las instituciones públicas son parte del entramado constitucional, no son entes neutrales, sino actores políticos que pueden fortalecer o debilitar lo social. Desde la perspectiva crítica, se trata de exigirles que actúen siempre con respeto a los principios sociales y al derecho a la buena administración.



Una institución pública, vista críticamente, no es un simple aparato burocrático ni un ente técnico. Es un **espacio jurídico-político de mediación entre Estado y sociedad**, cuya legitimidad depende de su capacidad para:

- Garantizar derechos humanos
- Democratizar la toma de decisiones
- Actuar con transparencia y rendición de cuentas
- Prevenir la corrupción y la arbitrariedad
- Construir gestión crítica en contextos complejos.

Desde una perspectiva crítica, entonces, la institución pública debe ser vista como un campo en disputa: puede convertirse en instrumento de dominación o en herramienta de emancipación, dependiendo de cómo se construya su legitimidad y de su relación con la ciudadanía.

1.2 LOS MALES DE LA INSTITUCIONALIDAD

La corrupción, la simulación, la impunidad y la indiferencia son la tetralogía maldita de la administración pública. Aunque estas prácticas puedan diferenciarse una de la otra, en un amplio sentido forman parte de una corrupción de la defensa de los derechos humanos. La corrupción no implica únicamente una prebenda o una ganancia dineraria, es sobre todo la procuración de un beneficio individual por encima del interés común; la falta de una moralidad cívica que procure los bienes comunes y lo comunitario está en la órbita de la corrupción (Rabotnikof, 2005). Puedo pensar que, si no acepto un soborno, ya soy parte un buen funcionariado público. Pero resulta que no trato adecuadamente a las personas, que no presto atención a lo que dicen o que no cuido a la institución desde una práctica ética —es decir, no cuidarla por cuidarla, sino porque es un bien popular—. Entonces formo parte de dicha tetralogía.

Algunas malas prácticas, como el soborno, tiene una consecuencia estridente, como el despido, la inhabilitación o incluso una sanción de corte penal. Pero hay otras que se ubican en zonas ambiguas, donde la amenaza o el castigo no solo no son suficientes, sino a veces hasta contraproducentes. La dificultad de una práctica ética es que requiere necesariamente de la persuasión; de una persuasión desde los derechos humanos, lo que ya implica en sí un profundo cambio cultural.



La corrupción constituye uno de los mayores factores de erosión institucional. John Vervaele plantea que el deber positivo del Estado es investigar, perseguir y sancionar violaciones graves a los derechos humanos, vinculando la lucha anticorrupción con la garantía de justicia (2014, p. 169). La mirada crítica exige evaluar a las instituciones no solo por su diseño legal, sino por su capacidad real de enfrentar la corrupción y evitar la impunidad, pero esto no se logra desde una perspectiva punitivista —lo que no significa, reiteramos, que no deban existir sanciones—, sino con base en la observación social y sus mecanismos para realizar, facilitar y dar cuenta de ella.

Por ello, la CNDH —en la transformación que ha llevado desde 2019— ha sido consecuente con el nuevo sentido de moralidad pública que ha propuesto el momento democrático que vive el país, en el cual no solo hay un retorno de lo público, sino también una renovación del servicio público y de las instituciones del Estado.

La *Guía ética para la transformación de México* (2020) ha señalado las pautas de esta reorientación del sentido de las instituciones y del servicio público, que acompañan el impulso democrático del país:

se ha propuesto erradicar la corrupción, construir un Estado de bienestar y de derecho y heredar un país libre, democrático y soberano, en el que la política se oriente por el principio del servicio a los demás y en el que el desarrollo no deje fuera a nadie. Para cumplir tales propósitos es obligado impulsar una revolución de las conciencias, esto es, construir una nueva ética humanista y solidaria que conduzca a la recuperación de valores tradicionales mexicanos y universales y de nuestra grandeza nacional (2020, p. 10).

Ante la profundización de la violencia criminal y de las violencias estructurales, sistemáticamente impulsadas por los gobiernos neoliberales que se desentendieron de la procuración de la vida del pueblo mexicano, la CNDH ha puesto como práctica la recuperación de lo humano a través de la reivindicación del sentido humanista que permea la tradición del pensamiento social mexicano. En este sentido establece:

cuando hablamos de reivindicar el humanismo, hablamos de rescatar una tradición que si bien no ha logrado imponerse plenamente entre nosotros, tiene sus raíces, también, en nuestra historia y en las luchas por la liberación



del pueblo: es Bartolomé de las Casas rebelándose contra la explotación de los indígenas por parte de los conquistadores españoles y las autoridades coloniales; es Miguel Hidalgo proclamando la abolición de la esclavitud y es José María Morelos con sus “Sentimientos de la Nación”; es Benito Juárez y Melchor Ocampo promulgando las Leyes de Reforma; es Francisco I. Madero confrontando la violencia de sus generales en Ciudad Juárez, y creyendo en la bondad humana en medio de la intriga y la traición; y es Lázaro Cárdenas y es Francisco J. Múgica defendiendo el derecho de los mexicanos a vivir sin cadenas, empujando la expropiación del petróleo y cien reformas más. Es, en suma, poner en el centro al ser humano, sus demandas y sus esperanzas, en realidad una continuación de las luchas por la libertad, la justicia y la soberanía, que busca entre otras cuestiones, lograr el bienestar compartido de todas las personas sin distinción; eliminar la corrupción, asegurar nuestra soberanía sobre los recursos naturales; distribuir de manera justa la riqueza, y atenuar las brechas económicas en la sociedad (CNDH, 2025, p. 21).

Pero se ha fomentado una discusión que va más allá del sentido y del rescate liberal que ha señalado un sector del gobierno y de la sociedad mexicana, apostando por un humanismo crítico, revolucionario y concreto, capaz de “irrupir en lo real desde las prácticas sociales, desde la reflexión y la acción emancipatoria, haciendo y deshaciendo mundos” (Gándara, 2019, p. 95). Este humanismo se propone el combate a las estructuras coloniales, a la reivindicación de la memoria de los pueblos y de las comunidades históricamente marginadas, a la reconstrucción de los territorios y de los ámbitos comunitarios que han sido destrozados por las lógicas depredatorias neoliberales, pero también que tiene en su centro una gestión crítica que marque el paso de la teoría a la acción:

En suma, el humanismo crítico desde los derechos humanos es un proyecto multidimensional que integra perspectivas históricas, pedagógicas, sociales y políticas. Desde una praxis de la transformación, su objetivo es construir una sociedad más justa, solidaria y consciente, donde la diversidad y la dignidad sean los pilares fundamentales de las relaciones humanas y comunitarias y se contribuya así con el desmantelamiento del capitalismo voraz.

La formación contemporánea, en ese sentido, abarca todos los niveles, no solo la educación formal, sino la sociedad en su conjunto, con sus territorios y comunidades, como campo de la didáctica cultural desde los derechos humanos y el humanismo crítico. No se trata solamente de aprender a aprender, sino de una problematización constante que provenga del pueblo, que



reconozca sus demandas tanto históricas y contemporáneas y que funcione para construir herramientas que superen el asistencialismo y contribuyan a una agencia ciudadana emancipadora y transformadora (García, 2025, p. 88).

En este sentido, la CNDH ha señalado la necesidad de avanzar sobre el sentido de la defensa y recuperación del derecho a la memoria, repensando el largo periodo de la violencia política de Estado de 1951 a 2016 como una manera sistemática de represión a la sociedad mexicana y de simulación democrática en el país. La simulación y la impunidad con respecto a la violencia política de Estado en México constituyen un silencio institucional, que no escucha la demanda de los colectivos de desaparecidos por la represión del Estado.

Este silencio institucional está mediado por la escucha burocrática, la cual al centrarse en la razón instrumental de las IPDH con una visión juricista deja de lado el reconocimiento que se da entre las víctimas y los funcionarios/entrevistadores. Hay pues una barrera en el diseño institucional de la entrevista que impide el cara-a-cara entre ambas subjetividades, quedando la relación entre un sujeto que entrevista y otro que es objeto de conocimiento.

Ante este tipo de escucha burocrática en temas de memoria histórica, Valentina Escobar Sierra (2023) propone una escucha expandida o histórica, la cual parte de un sentido de la atención y el cuidado. Además de que considera al cuerpo y las emociones como fundamento de la justicia y de la reparación. La escucha histórica debe cumplir con cuatro imperativos fundamentales:

1. Hacer audible lo inaudito: dar voz a aquello que ha sido silenciado o que la sociedad se ha negado a escuchar.
2. Percibir la realidad: abrirse a la comprensión integral de los hechos y sus contextos.
3. Corregir las deficiencias legales: enfrentar y remediar la *sordera* o las limitaciones estructurales del sistema jurídico.
4. Generar compasión y acción: ser una herramienta para el perdón y para luchar contra la indiferencia social (*indolencia*).



En resumen, se trata de una escucha capaz de **reorganizar el significado** para que los testimonios resuenen de maneras nuevas, muchas veces inefables o que escapan a la traducción literal, con el único fin de **dejar manifestarse todo lo que surja en el encuentro testimonial**.

Por lo tanto, la función de escuchar no debe recaer únicamente en el **burocrata** —limitado a aplicar protocolos o formatos— ni en los **expertos académicos**. La **escucha histórica expandida** valida el encuentro con el testigo como una **experiencia de contacto genuino** y un espacio para el **florecimiento de la vida** (Escobar, 2023, p. 104).

La lucha por la memoria es una lucha contra la impunidad y la simulación que han regido el sentido de las instituciones de defensa de los derechos humanos. Pero, desde una mirada amplia del derecho a la democracia y a repensar las afectaciones colectivas que se han dado de manera histórica y que fueron profundizadas por el neoliberalismo, la reivindicación de los DESCAs amplía el sentido de los derechos humanos del pueblo mexicano.

La relación de los DESCAs con el derecho humano a la democracia no solo apunta a la politización de los derechos humanos; van más allá de esto y promueven una politización activa de las víctimas y de la población mexicana que fue sumergida en una amplia brecha de desigualdad.

Esto es importante porque, algo que a veces pasa desapercibido y es consecuencia de la visión liberal y hegemónica de los derechos humanos y del derecho internacional, es la centralidad que las empresas adquieren en determinados contextos desplazando a las personas, colectividades o comunidades. Al dotar a las empresas de una personalidad jurídica se hace de los derechos humanos un correlato de los derechos de propiedad. La actuación de los DESCAs desde esta perspectiva queda comprometida porque va en un sentido contrario.

El *Programa Estratégico Institucional 2025-2029* señala la complejidad que tiene una institución como la CNDH para mediar en este sentido:

Lo otro, es dar paso a una política laboral que revierta lo que desde 2011, cuando se elaboraron los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, denunció, sin mayor eco hay que decirlo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU): que una de las fuentes contemporáneas de vulneración a los derechos humanos se ubica en las acciones de las empresas,



nacionales y/o transnacionales. Desde 2015, esto también forma parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, una agenda interesante pero que no contuvo en los años siguientes el espíritu empresarial depredador en detrimento de las mujeres y hombres trabajadores por lo que, aunque la CNDH tiene desde ese entonces competencia directa para conocer las violaciones a derechos humanos cometidas por empresas públicas y, competencia indirecta para conocer las vulneraciones cometidas por las empresas privadas, las limitaciones son evidentes porque esto opera siempre y cuando se hayan ejecutado con la anuencia, por acción u omisión, de funcionarios o de autoridades. Es decir, que hay violación a los derechos humanos solo cuando surge, de una manera u otra, la responsabilidad del Estado, lo que es altamente limitante y hay que empezar a corregir (CNDHb, 2025, p. 6 y 7).

Es importante avanzar en el empoderamiento de las colectividades y de las comunidades a través de los DESCA para poder, realmente, exigir a las empresas que actúen con la responsabilidad social que deben tener. Por ello, para un pensador como Manuel Gándara Carballido (2015), la lucha por los derechos humanos debe entenderse como la búsqueda de las condiciones necesarias para que cada individuo y grupo social pueda autónomamente definir y llevar a cabo su propio plan de vida. Esto implica una propuesta que rechaza cualquier enfoque donde una entidad externa decida cuáles deben ser los proyectos de vida deseables para los sujetos, anulando su capacidad de elección. El único elemento que debe universalizarse es el empoderamiento de las personas para que puedan responder a su entorno y, a partir de ahí, construir sus propios proyectos de vida digna, según cada contexto cultural, ético, social y político (p. 139).

1.3 LAS IPDH COMO MEDIADORAS DEL DOLOR SOCIAL

Las instituciones públicas de derechos humanos (IPDH) nacieron con la impronta de ser contrapesos frente al poder, instancias que escucharan a la ciudadanía cuando el aparato estatal fallara. A diferencia de otras dependencias, no estaban diseñadas para ser solo gestoras de programas o ejecutoras de recursos, sino para funcionar como espacios de escucha social



institucionalizada². Esta forma de operar con la escucha³, brinda una oportunidad para la elaboración de nuevos contenidos, pero también abre la discusión entre la CNDH y la población, así como con diversos actores sociales, acerca de la relación que esta IPDH tiene con el gobierno, donde más que un contrapeso es una presencia moral que coadyuva “en la construcción de un Estado ético, que revalorice lo público, lo social y lo común, desmontando la creencia, que tuvo veracidad por décadas, de que el Estado es la encarnación de la corrupción y de contubernios inconfesables” (CNDH, 2025, p. 15).

Ese origen coloca a las IPDH en un lugar particular dentro de la arquitectura estatal: no son tribunales ni ministerios, pero tampoco simples oficinas administrativas. Son, en esencia, instituciones intermedias entre el Estado y la sociedad, mediadoras entre el dolor social y la respuesta política.

El mandato democrático de las IPDH no se agota en la defensa jurídica de los derechos; incluye la responsabilidad de escuchar a quienes históricamente han sido silenciados. La democracia no se sostiene únicamente con elecciones, sino con instituciones que reconozcan las voces diversas que habitan la sociedad. En este sentido, escuchar no es opcional para las IPDH: es parte de su razón de ser. Una IPDH que no escucha se convierte en un simulacro institucional, en un cascarón vacío que reproduce la misma sordera del aparato estatal al que se suponía que debía vigilar.

Las IPDH cuentan con distintos mecanismos de escucha: la recepción de quejas, las audiencias públicas, los informes especiales, las reuniones con colectivos. Sin embargo, la efectividad de estos mecanismos no depende solo de su existencia formal, sino de la calidad con la que se practican.

² Las IPDH tiene entre sus características esenciales la defensa de los derechos humanos y mediación administrativa. Aunque también sirven como mediadoras de resolución dialéctica de conflictos originados por la tensión entre el ejercicio del poder estatal y las afectaciones a los derechos de la población. También realizan labores de observancia, supervisión, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, con lo cual emiten informes y recomendaciones que influyen en los procedimientos de las autoridades públicas. En un alcance mayor tienen como objetivo ampliar el sentido plural de la participación ciudadana y mejorar los mecanismos de accesibilidad y exigibilidad de los derechos (Ver Martínez, 2024, p. 72-93).

³ Véase el libro de Sara Ahmed, *¡Denuncia! El activismo de la queja frente a la violencia institucional*. Caja Negra, 2022.



No basta abrir ventanillas si quienes atienden no escuchan realmente. No basta organizar audiencias si las intervenciones sociales se reducen a un trámite protocolario. No basta publicar informes si estos no recogen fielmente las voces de quienes denunciaron. La escucha democrática requiere profundidad, continuidad y apertura real a la transformación.

Muchas IPDH han caído en la trampa de la sordera institucional. Atienden formalmente, pero no escuchan en el fondo. Procesan quejas, pero las resuelven sin atender al malestar estructural. Publican informes, pero sin incorporar la voz viva de la sociedad. Esa sordera erosiona la legitimidad democrática de las instituciones. La ciudadanía percibe que hablar ante ellas no tiene efectos, que sus voces se diluyen en la burocracia. El resultado es la desafección: colectivos y personas dejan de acudir a las IPDH y en su lugar buscan otros canales de denuncia, desde la protesta callejera hasta instancias internacionales.

Para recuperar su sentido, las IPDH deben volver a situar la escucha en el centro; la escucha no solo como trámite, sino como fundamento democrático: un modo de reconocer a la ciudadanía, de dignificar su palabra, de convertir su reclamo en insumo para la acción institucional. El funcionariado no es un simple ejecutor de órdenes, sino un sujeto que toma decisiones, interpreta normas y puede abrir o cerrar horizontes de posibilidad para la ciudadanía. Esto implica que el funcionariado crítico debe ser capaz de preguntarse constantemente por lo humano en sus decisiones: ¿qué impactos tiene una política en la dignidad de las personas?, ¿a quién excluye?, ¿a quién beneficia?

Cuando decimos que las IPDH deben ser mediadoras del dolor social es porque se asume que el dolor no es solo una emoción que ha marcado las últimas décadas a nivel mundial, sino que es una realidad que hay que afrontar con respeto y cuidado. Esto nos sugiere que nos hemos desarrollado en naciones que se duelen. En este sentido Sara Ahmed (2015) nos dice:

¿qué pasa cuando decimos que la nación se duele? Tal aseveración considera que la nación tiene un sentimiento (la nación es el sujeto del sentimiento), y que además produce a la nación como objeto de “nuestro sentimiento” (tal vez nos dolamos por la nación). El sentimiento existe antes de la expresión, y se vuelve “real” como un efecto, dando forma a diferentes tipos de acciones y orientaciones. Decir “la nación se duele” es generar a la nación,



como si fuera un sujeto en duelo. La “nación” se convierte en un “objeto de sentimiento” compartido mediante la “orientación” que se toma hacia él. Como tal, las emociones son performativas e incluyen actos de habla que dependen de historias pasadas, a la vez que generan efectos (Ahmed, 2015, p. 40).

Los dolores de una nación y de su pueblo pueden ser varios y las IPDH deben ser receptivas a procesar ese dolor: por la pobreza, por la violencia, por las personas desaparecidas, por la indiferencia social, etcétera. El dolor circunda lo público cuando los oprimidos y subalternos gritan; este grito doliente trata de interpelar al otro, es una subjetividad que trata de reconocerse en otra, pero que se emite desde aquellos que han sido excluidos del sistema. Para un autor como Enrique Dussel la escucha de este grito, el dejarse tocar por este dolor del otro impulsa una ética de la solidaridad. Las IPDH deben dejarse afectar por aquellos sujetos dolientes. Esta es una ética que en su radicalidad debe de ser compasiva, que cuestiona en su fuerte dimensión la desigualdad y el oprobio que se pueda tener con los subalternos y las clases históricamente vulneradas. Solo de esta manera las instituciones pueden responder al llamado de las víctimas para reparar el daño que ha sido infligido (Dussel, 1998, p. 3-12).



SEGUNDA PARTE

Crítica a la racionalidad neoliberal

2.1 LA AUSTERIDAD: UNA HERRAMIENTA DE EFICIENCIA PARA EL TRABAJO SUSTANTIVO DE DEFENSA

La práctica, la defensa y la prevención de violaciones de los derechos humanos se debe de contemplar más allá de su relación con la norma; debe verse como una procuración de un cambio de valores y de relaciones que pugnen por la dignidad y la emancipación de la sociedad. Así la concepción de los derechos humanos contraría al neoliberalismo debe cuestionar el dispendio y la opacidad del gasto público. La transformación de la CNDH, impulsada por la reciente administración, ha centrado en la reorientación del gasto uno de los elementos clave para una la lucha contra la gestión neoliberal de los derechos humanos.

El neoliberalismo mexicano moldeó de manera peculiar a las instituciones públicas. El abandono de lo público y la mercantilización de los derechos hizo que las instituciones mexicanas se separaran del pueblo, porque al dejar de procurar su defensa cayeron en la frivolidad. David Bak Geler señala cómo la actitud frívola no se ciñó únicamente a unas cuantas personas, sino que fue una manera de operar y de entender la institucionalidad republicana que fue pervertida por el acaparamiento de los recursos públicos:

Aunque en los últimos tiempos se han vuelto frecuentes las denuncias en contra de la corrupción de las élites políticas y económicas en todo el mundo, estos discursos carecen a menudo de la capacidad para explicar las causas del problema. La gramática de la frivolidad republicana interviene en este punto para complementar el diagnóstico de la patología social: la corrupción no es solamente un problema de desobediencia a la ley; su remedio implica mucho más que algunos procedimientos de “transparencia” para disciplinar funcionarios sin escrúpulos. La corrupción es en todo caso el efecto de un *ethos* muy extendido, cultivado desde las estructuras del poder: el individualismo hedonista que aísla a los sujetos de cualquier valor comunitario. Este desprecio hacia lo público, en el que prospera a sus anchas el capitalismo liberal, recibe un nuevo nombre combativo: frivolidad (Bak, 2024, p. 32).

Combatir la frivolidad requiere una amplia transformación cultural del funcionariado y las instituciones, pues dejar atrás el derroche, la opulencia y la ostentación que, en el caso de las IPDH y de las instituciones públicas en



general, son una afrenta a la dignidad de las víctimas del sistema capitalista. El antídoto contra la frivolidad republicana ha sido la austeridad. No obstante, la concepción de la austeridad está marcada por su estigma neoliberal que se dirige a la reducción de las funciones del Estado.

Pero hay otro sentido de la austeridad que se asemeja a la noción de austeridad republicana, impulsada por el Estado mexicano;⁴ aquella que concibe el economista italiano Alberto Alesina y que se conceptualiza como una herramienta de alcance fiscal. Es decir, en lugar de centrar la cuestión fiscal en el aumento de los impuestos, la austeridad funge como una medida de recaudación con la cual se ayuda a disminuir la deuda pública, generando una confianza entre los consumidores y los inversores (Cfr. Alesina, Favero y Giavazzi, 2020). José Ramón Rallo (2020) explica de la siguiente manera la tesis central de Alesina:

La austeridad recortando gastos es muy preferible a la austeridad subiendo impuestos: uno de los hallazgos cruciales de Alesina es que las políticas de austeridad basadas en incrementos de impuestos tienen efectos mucho más persistentes y dañinos que la austeridad basada en los recortes del gasto. Por ejemplo, durante una recesión, los efectos contractivos de los recortes del gasto suelen haberse despejado al cabo de dos años y con toda seguridad al cabo de tres; en cambio, los efectos contractivos de las subidas de impuestos no desaparecen —ni se aminoran— al cabo de cuatro años. ¿A qué se debe esta asimetría entre las subidas de impuestos y los recortes del gasto? Probablemente a, al menos dos circunstancias, tal como sugiere Alesina. Por un lado, los recortes estructurales del gasto pueden resultar más creíbles que las subidas de impuestos: según qué partidas de gasto se recorten, no solo estaremos rebajando los desembolsos presentes del Estado, sino también los desembolsos futuros (verbigracia, retrasar la edad de jubilación o desindexar de la inflación las subidas de los salarios públicos no solo ahorran gasto hoy sino sobre todo en el futuro); en cambio, subir los impuestos hoy puede no evitar que tengan que volver a subirse mañana si las dinámicas de aumento descontrolado del gasto no han sido atajadas. Por otro, las subidas de im-

⁴ La ley de austeridad republicana (2019) define esta medida de la siguiente manera: "Conducta republicana y política de Estado que los entes públicos así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias, y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados".



puestos generan pérdidas irrecuperables de eficiencia desde el lado de la oferta (más impuestos al trabajo es menor oferta de trabajo y más impuestos al capital es menor oferta de capital) (Rallo, 2020).

La reorientación del gasto se ha concentrado en las actividades sustantivas de la CNDH. Los recortes de gasto se han realizado en actividades que no eran significativas. Se suprimieron privilegios como seguros de gastos médicos mayores, Fondo de Separación Individualizada, percepciones extraordinarias y bonos. Se redujeron los sueldos de mandos y altos mandos, mientras que el personal operativo tuvo incrementos. Se eliminaron plazas de choferes, secretarios particulares y asesores remunerados (los asesores actuales son honorarios). Se retiraron automóviles de uso personal (incluidas camionetas blindadas) y guardaespaldas. Además, se eliminó el *outsourcing* y la contratación de familiares, erradicando el nepotismo. De esta manera:

No es casual ni producto de ocurrencias, la reordenación presupuestaria en que hemos venido trabajando desde 2019. Tiene que ver con el tratamiento de los recursos públicos con un enfoque de derechos humanos, concordante con el principio de progresividad y la optimización o el máximo uso de recursos disponibles, y lo más importante es que hoy los resultados en cuanto a trabajo son superiores en toda la historia de la Comisión. En palabras de Pedro Salazar Ugarte, “es indispensable que los presupuestos se elaboren colocando en el centro del valor público a los derechos humanos... En estricto sentido, la política con enfoque de derechos humanos debe determinar el presupuesto, y no al revés. El binomio políticas públicas y presupuestos orientados con los derechos humanos es fundamental para garantizar el cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia”. (CNDH, 2023b, p. 9)

Un dato fundamental en este aspecto es que “mientras que en 2019 la CNDH destinaba 54% de su presupuesto a actividades de protección, en 2024 destinó a ese rubro el 73% de su gasto” (CNDH, 2025a, p. 5).

Esta reorientación del gasto además de enfocar los recursos a las actividades sustantivas también ha implicado un debate sobre el tipo de funcionario que requiere el Estado. El dispendio de los recursos es también una manifestación de la corrupción. Durante el neoliberalismo, y no solo en México, el modelo neoliberal concentró a nivel mundial la riqueza global en



el 1% de la población, en los súper ricos de este planeta. Vale la pena recordar el sentimiento de *indignación* que en 2011 se desató a nivel mundial por esta situación (Dussel, 2011).

La moralidad sobre el bien común, en esta perspectiva, quedó desplazada por el lucro de los grandes capitalistas. En México, la brecha de desigualdad es fuerte; se estima que en la actualidad solo el 0.3% de los mexicanos acapara la mitad de la riqueza nacional (Villanueva, 2025), esto a pesar de que en los últimos seis años salieron de la pobreza 13.5 millones de personas en el país (Presidencia de la República, 2025), como consecuencia de los incrementos al salario mínimo, además de la adopción de políticas de austeridad republicana y de la reorientación del gasto a los programas sociales (algunos ya plasmados a nivel constitucional).

Esta indignación sobre el dispendio de recursos y la inmoralidad que cruza al funcionariado público ha exigido una reconfiguración de este actor político, aunque haya quienes se resisten a aceptar esa nueva moralidad pública, la cual consiste, de acuerdo con Luis Rodrigo Wesche, en lo siguiente:

Cuando Edwin F. Ackerman atina al decir que para eliminar la corrupción no bastaba un nuevo diseño de las instituciones públicas, como lo proponían integrantes de la denominada «sociedad civil» (en su mayoría empresarios, activistas o académicos beneficiarios o simpatizantes del neoliberalismo responsable de tanta desigualdad y corrupción en México), sino que era fundamental reconfigurar la relación entre el Estado y el mercado[8], eso también supone una nueva concepción del servicio público en tanto mediador de la comunidad política y el Estado [...].

La austeridad republicana, entendida como la reorganización del gasto público, ajustando «arriba» y redistribuyendo «abajo», con la intención de combatir el neoliberalismo y su corrupción, involucró una reformulación del servicio público, ya que, desde esta medida, el representante es intolerante ante cualquier manifestación de exceso o derroche (Weshe, 2023).

Esto obliga a pensar los esquemas de rendición de cuentas que, en su transformación, los Estados latinoamericanos han tratado de implementar o de reorientar en ese sentido.



De esta manera, Linda Reif (en Castro, 2014) sostiene que las instituciones nacionales de derechos humanos cumplen un papel clave en la promoción del buen gobierno, al convertirse en mecanismos de control y rendición de cuentas. El concepto de **buen gobierno** funciona como un parámetro de evaluación institucional. Según Addink (en Castro, 2014, pág. 23), sus principios son “proporcionalidad, transparencia, participación, efectividad, rendición de cuentas y derechos humanos”. Aquí lo vamos a llamar **gestión de lo común**.

La transparencia es uno de los pilares de la gestión de lo común. La participación ciudadana es igualmente esencial. Hugo León señala que el derecho a participar está reconocido en diversos instrumentos internacionales y debe ser entendido como componente central de la actuación estatal (en Castro, 2014, p. 231).

Desde una perspectiva crítica, las instituciones públicas deben abrir espacios de incidencia real, no meramente formales. De acuerdo con Jhonny Zas Friz una verdadera rendición de cuentas requiere mecanismos efectivos que permitan al conjunto ciudadano evaluar y sancionar la actuación de sus representantes (en Castro, 2014, p. 223). La evaluación y la sanción son, por supuesto, elementos centrales de una gestión de lo común, pero es más importante lograr mecanismos que realmente vuelvan efectiva esta gestión participativa y colectiva.

2.2 PRIORIZACIÓN DE LOS DESCA: UN CAMBIO DE FONDO A LA CRÍTICA DE LA ESTRUCTURA NEOLIBERAL

Los efectos negativos del neoliberalismo los podemos observar en las desigualdades económicas y políticas, pero también sociales que instauró el neoliberalismo en la sociedad mexicana, como se señala en el *Plan Estratégico Institucional* de la CNDH (2025), al anotar que:

la discriminación y el racismo se agudizaron, como medio para cegar todo intento de presencia popular; todo lo cual trajo como consecuencia que las élites políticas y económicas, con la imposición de las principales potencias capitalistas y de los grandes agentes financieros, dieran paso a uno de los pasajes más trágicos de la historia de México. Y decimos que es uno de los pasajes más trágicos porque, sumado a la cancelación que ya vivíamos de nuestros



derechos político-electorales, fue la etapa de mayor crecimiento de la pobreza, la de mayor saqueo de nuestros bienes naturales y de la gran concentración de la riqueza en pocas manos; la del más escandaloso sabotaje de nuestros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) y muy seguramente la de mayores niveles de corrupción porque esta alcanzó entonces a todo y a todos: fueron los tiempos en los que se puso precio a la democracia y hasta a los derechos humanos. Solo para darnos una idea, baste mencionar que tan solo el 10 por ciento más rico de la población llegó a concentrar 21 veces más ingreso que el 10 por ciento de la población más pobre. Y lo más lamentable es que abarcó, desde las dos últimas décadas del siglo XX hasta casi las dos primeras décadas del siglo XXI. (CNDH, 2025, p. 10)

La desigualdad es una construcción social histórica, potenciada por el neoliberalismo, el cual logró consolidar un régimen de **disciplinamiento social** basado en el **individualismo** y la exigua responsabilidad social del Estado, **lo que naturalizó y despolitizó la desigualdad al reducirla a una cuestión de esfuerzo personal**. Esta dimensión cultural del neoliberalismo, basada en la meritocracia, que ha sido contraria a otra gestación del ejercicio de los DESCAs solo será posible desde la **producción común de derechos** al interior de los territorios y bajo los principios de **universalidad**. La sostenibilidad de los derechos sociales ampliados implica un **cambio en las relaciones asimétricas de poder** entre el Estado y las élites económicas, perfilando un nuevo escenario de disenso político.

El ideal de justicia para las comunidades históricamente marginadas por el sistema capitalista exige una resistencia al neoliberalismo. Esta resistencia no es pasiva, sino que procura la disminución de las desigualdades estructurales con el fin de mejorar las condiciones de vida de los pueblos y recuperar los derechos fundamentales al trabajo, a la salud, a la alimentación, a la educación y a un medio ambiente.

El ejercicio de los DESCAs requiere de un proceso de **autonomía practicada desde la vida cotidiana**, más allá de la gestión estatal o la intervención de la iniciativa privada para que tenga una orientación de defensa de lo común, lo cual no se limita a una *esencia* exclusiva de pueblos originarios, sino que representa una **potencialidad activa y creativa de todas las personas** para relacionarse y conformar territorios y recursos compartidos.

No obstante, la procuración de defensa de lo comunitario tiene efectos en cómo se organiza la defensa de los derechos humanos y en cómo se gestiona esa lucha. Podemos decir que la dimensión colectiva de los DESCAs



se contrapone a las teorías jurídicas tradicionales que se centran en el principio individual y de propiedad privada. Al buscar subvertir los privilegios, el poder y la distribución desigual de recursos, el ejercicio colectivo de los DESCA los convierte en **derechos contrahegemónicos** que confrontan a los grupos de poder económico y a las políticas estatales que los legitiman. Tal cómo señala Héctor Parra García:

El ejercicio político por lo común es el nodo central del ejercicio de los DESCA, una práctica que no está del todo garantizada, que no está exenta de contradicciones, pero que puede subvertir las asimetrías del poder que reproducen las desigualdades estructurales. Siguiendo las reflexiones de Nancy Fraser, toda desigualdad reproduce sistemáticamente una estructura de opresión/explotación, por lo que no es suficiente enfrentarlas a partir de políticas afirmativas (asistencia a las situaciones de vulnerabilidad), sino que hay que provocar acciones transformadoras, tanto en la redistribución como en el reconocimiento de las diferencias y desde el agenciamiento social de las colectividades afectadas. Estas acciones no tienen cabida sin una puesta en práctica de lo común (Parra, 2024, p. 44).

Así, podemos decir que, para transformar las desigualdades estructurales, no son suficientes las políticas afirmativas (asistencia a los vulnerables), sino que se requieren acciones transformadoras en la redistribución y el reconocimiento de las diferencias.

En el fondo y como horizonte regulatorio se trata de recuperar la autonomía colectiva en un contexto marcado por la concentración del poder, la despolitización y la fragmentación social. La comunidad, en tanto categoría política y social, no puede ser vista de forma ingenua; más bien debe ser repensada críticamente como espacio potencial para la construcción de nuevas formas de gestión basadas en la deliberación, la participación activa y la pluralidad. La gestión crítica no busca simplemente reemplazar una forma de poder por otra, sino transformar las condiciones mismas en las que se define quién gobierna, cómo y para qué, apuntando a una reorganización profunda de las relaciones sociales que devuelva a los sujetos su capacidad de autodeterminación colectiva.



TERCERA PARTE

Hacia un nuevo funcionariado popular

3.1 SIMPLIFICACIÓN NORMATIVA

La tradición weberiana definió la institución pública como aparato burocrático sustentado en reglas impersonales, jerarquía y racionalidad legal. Este modelo, aunque buscaba eficiencia y neutralidad, terminó generando lentitud, formalismo excesivo y distancia con las personas.

Una perspectiva crítica exige reconocer que la burocracia puede ser un instrumento de dominación cuando convierte al ciudadano en súbdito de trámites, en lugar de sujeto de derechos. Así, la institución pública ya no puede pensarse como mera “máquina de procedimientos”, sino como espacio que debe transformarse en función de las necesidades democráticas. Pero, también puede no haber una forma crítica de entender a la burocracia y su quehacer.

Históricamente han sido diagnosticados como males característicos de nuestra administración pública la lentitud e indolencia de la burocracia, el mal trato al ciudadano y las deficiencias relacionadas con la multiplicidad de trámites administrativos, cobros injustificados y el incumplimiento de plazos.

La CNDH ha implantado desde 2019 una reforma administrativa orientada a la reducción de los trámites y de la gestión de la atención, con la finalidad de acelerar los mecanismos de defensa, protección y prevención de los derechos humanos. La eliminación de trámites burocráticos limita el derecho a la justicia, por tal motivo las instituciones públicas deben ponderar la promoción de la transparencia y adoptar procesos ágiles y efectivos de resolución para atender las necesidades de las víctimas. En este sentido, la CNDH ha declarado que:

en la actual gestión hemos logrado abreviar los tiempos de atención de quejas y el tiempo de emisión de recomendaciones. Empezamos a hacer un seguimiento sistemático de las recomendaciones y sentencias internacionales, y también de las recomendaciones generales. Se ordenó el archivo, se retomó su digitalización —detenida desde 2018— y en 2021 se creó el Sistema Institucional de Archivos, inexistente hasta ese momento. Se reformó la Dirección General de Quejas y Orientación, que antes se distraía en tareas ajenas a su función sustantiva, como las de atender las peticiones de transparencia y hacer los informes mensuales. Y algo muy importante, se



implantó un sistema de planeación y medición de resultados, del que se carecía. Hasta antes de la actual gestión, en la CNDH se medía como metas institucionales de desempeño los oficios emitidos y la distribución de publicaciones. Hoy, gracias a la creación de la Dirección General de Planeación y Estrategia Institucional, y a la modificación de las Matrices de Indicadores de Resultados (MIR), se da un seguimiento puntual y cuidadoso de todas las acciones sustantivas: las que se reflejan en acciones de atención y en beneficio de las víctimas, y en el número de recomendaciones emitidas y sus efectos en el cambio de la realidad del país (CNDH, 2023b, pp. 10 y 11).

La importancia de la reducción de los trámites burocráticos y su efecto en los tiempos de atención y de espera son también una medida preventiva y un acceso a la justicia. Javier Auyero (2013), en su trabajo sobre los “pacientes del Estado”, señala cómo la gestión de los tiempos de espera para los pobres son en realidad un modo de disciplinamiento social. Además de que también reflejan el privilegio de las clases medias y altas que pueden acceder a los servicios privados o prescindir de los apoyos estatales para desarrollarse como personas y ciudadanos interesados en las problemáticas del país.

De esta manera, la justicia social es un valor fundamental que busca el **reparto equitativo de los bienes, servicios y oportunidades** dentro de una sociedad, garantizando la igualdad de derechos y la dignidad humana para todos, con especial atención a las personas desfavorecidas. Ello implica luchar contra las brechas y las barreras de desigualdad y exclusión, para asegurar los derechos humanos y, sobre todo, los DESCAs para que el pueblo pueda cubrir sus necesidades básicas como vivienda, salud y educación.

Al eliminar trámites engorrosos y costosos, la administración pública se vuelve más accesible para todos los ciudadanos. Además, la burocracia excesiva restringe el acceso a programas sociales. Una administración más eficiente libera recursos (tiempo y dinero) que pueden ser destinados a mejorar la calidad de los servicios públicos. Como se puede observar la simplificación administrativa no es solo una cuestión de eficiencia técnica, sino una **herramienta fundamental para promover la equidad y la justicia social**. De esta manera se logra que la administración esté al servicio del pueblo.



3.2 PERFIL DE LA PERSONA DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS

Desde la subjetividad neoliberal, el servicio público se presenta tan solo como una mediación, como un escalón más para alcanzar un beneficio individual cada vez mayor. Visión que fomenta la propensión a los actos de corrupción, al tráfico de influencias y al conflicto de intereses; y pierde de vista el objetivo real y legítimo de la función pública: servir a los demás, coadyuvando a la producción de un bienestar común. No podemos olvidar nunca que las personas funcionarias públicas son integrantes de la misma comunidad a la que sirven. En otras palabras, que son pueblo sirviendo al pueblo.

Esto significa que la institución pública no se legitima solo porque actúe conforme a la ley, sino porque logra eficacia, eficiencia, equidad y sobre todo participación ciudadana. Desde una visión crítica, la pregunta clave es: ¿para quién y cómo actúa la institución? Si responde únicamente a intereses de élites o a la inercia burocrática, su legitimidad se vacía.

La figura del funcionariado público ha sido objeto de múltiples reflexiones y críticas a lo largo de la historia. En general, se concibe como el conjunto de servidores que hacen posible la operatividad del Estado, que ejecutan políticas y que gestionan el entramado burocrático de la vida pública. Sin embargo, esta visión, ligada a un enfoque meramente administrativo o legalista, resulta insuficiente en el contexto contemporáneo.

En sociedades marcadas por la desigualdad, la corrupción, la crisis de legitimidad institucional y la desafección ciudadana, el funcionariado no puede limitarse a ser un ejecutor de normas, sino que debe pensarse como un actor político y ético capaz de ejercer una práctica crítica. Como refiere Holloway: “La administración no solo implica un proceso de redefinición de los individuos como ciudadanos, sino también un proceso de categorización y subcategorización de la realidad social” (Holloway, 1982, p. 41). Es decir, el funcionariado es uno de los elementos responsables de la realidad social y de su transformación.



¿Qué podemos entender por un funcionariado crítico? La respuesta se construye desde dos perspectivas complementarias. En primer lugar, siguiendo la reflexión del texto *Entre la espontaneidad y la planeación. La improvisación Política* de David Bak-Geler Corona (UNAM, 2010), que analiza la improvisación como componente inevitable y creativo de la acción política, ofrece claves para repensar la función pública más allá de la rigidez burocrática. En segundo lugar, planteamos la necesidad de una formación crítica en derechos humanos, vinculada al humanismo crítico y a la cultura de paz, lo cual constituye un marco normativo y pedagógico indispensable para un funcionariado comprometido con la dignidad humana.

Un funcionariado crítico es aquel que articula tres dimensiones centrales:

- La capacidad de improvisar con responsabilidad, reconociendo que no todo puede ser planeado y que la acción política requiere creatividad.
- La disposición a formarse desde una lectura crítica de los derechos humanos, que evita la domesticación pedagógica y fortalece la emancipación.
- La voluntad de construir una cultura de paz crítica, entendida como un horizonte que no se conforma con la ausencia de violencia, sino que busca superar las estructuras de injusticia.

De esta manera, el funcionariado crítico se presenta no como un engranaje pasivo de la máquina estatal, sino como un sujeto político-pedagógico, capaz de pensar y actuar en función de los derechos, la dignidad y la justicia social. Estos son los motivos que hacen necesaria la transformación del servicio público, de acuerdo con valores y prácticas con un sentido ético, democrático, justo y transparente, que habían sido sometidas por tanto tiempo a las prácticas neoliberales. En adelante, se requieren otras formas de darle un nuevo sentido a la organización del servicio público, a través de la cooperación, la solidaridad, el trabajo comunitario, a partir de una plena conciencia del quehacer de las personas servidoras públicas.

Hay que tomar en su sentido más fuerte la frase que ya se mencionó con respecto a que “los funcionarios son pueblo sirviendo al pueblo”. Esto es sumamente importante porque, desde que la sociedad capitalista se ins-



tauró como forma hegemónica del acuerdo social⁵, la personalidad burocrática se ha situado como una serie de estatus y de prácticas sociales por encima del pueblo.⁶ De hecho, en muchas de las conformaciones de los Estados de bienestar, que, aunque no lograron consolidarse en América Latina, beneficiaron particularmente a este sector de la población, dejando en el olvido al grueso de la población que vivía en la marginalidad y a través de las economías populares o claramente informales.

Pero ¿qué significa servir al pueblo? Esto lo podemos contestar asumiendo una parte de la reflexión de Bernardo Cortés (2022) sobre la relación entre el liderazgo y el pueblo, donde el líder popular es en principio alguien que, proviniendo del pueblo, sirve y trabaja para el pueblo. En este sentido, y guardando las proporciones, nos dice que:

el servicio no es una actividad burocrática, ni mero servilismo complaciente, es el movimiento del Yo al Otro. El servicio que caracteriza a un liderazgo es el resultado de una transformación radical de su ser individual hacia una subjetividad común, popular. Comprender esta subjetividad es importante, porque se trata de una singularidad que ha pasado de ser egoísta a exponer su propio cuerpo por los otros (Cortés, 2022).

⁵ Eduardo Martínez Fajardo (1998) señala:

^A fines del siglo pasado surgió un nuevo factor de producción y productividad: la tecnología administrativa o del management, nueva tecnología blanda, y simultáneamente se presentó la denominada segunda revolución industrial o revolución del acero, que vino a sustituir el hierro y a acelerar las aplicaciones del invento del motor de combustión interna que sustituyó el vapor por una nueva fuente de energía, los derivados del petróleo, hacia 1880" (p. 90). Es interesante esta visión de Martínez Fajardo sobre la tecnología administrativa, entendida como una "tecnología blanda" de gestión, emergió junto a las grandes transformaciones industriales, evidenciando que la productividad no solo se impulsó por avances mecánicos, sino también por innovaciones en la forma de organizar y dirigir. Es decir, la gestión misma se convirtió en una herramienta fundamental para optimizar los procesos y la eficiencia organizacional, a la par de las revoluciones tecnológicas (Martínez Fajardo, 1998).

⁶ Para Félix Rosas González (1985) el burócrata es un individuo que se separa de la sociedad para integrarse al Estado como su representante y cuya vida queda vinculada a la lógica interna de la jerarquía, la obediencia y el orden burocrático. El ingreso al cuerpo burocrático se ritualiza mediante el examen, que para Karl Marx es "una formalidad masónica, el reconocimiento legal del saber cívico como privilegio". De este modo, el burócrata no solo obtiene un empleo: se le otorga una nueva identidad funcional, simbólica y política (Rosas González, 1985, p. 90).



Este es el sentido que debemos recuperar del funcionariado crítico como un servidor popular.

La radicalidad de esta propuesta es mayúscula, como nos refiere Bernardo Cortes (2022):

En este nuevo paradigma del servidor popular el humanismo de la persona singular no debe perderse en la personalidad formal del funcionario, sino que debe efectuar una transustanciación en la que su humanismo se traslade plenamente y permanezca bajo la nueva forma y ejercicio de su función pública, en dónde es posible la coincidencia entre ética y gobierno. Se trata de una doble naturaleza que se unifica en la integridad ético-política de la subjetividad del servidor popular, cuya conciencia del interés popular y vocación, lo coloca en la disposición de ponerse al servicio del pueblo. Así, cuando un ciudadano entra a formar parte de la administración pública, en la época de consolidación de un proceso de transformación como el que vivimos, su trabajo debe cumplir con la tarea general del Estado (que es atender, defender y realizar el interés popular por sobre los intereses particulares), y esta es una tarea absolutamente ético-política que debe reconocer y asumir en la composición de su subjetividad, si su vocación es auténtica (Cortés, 2022).

3.3 HACIA UN HORIZONTE POPULAR DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

En las IPDH, la queja suele ser la forma privilegiada de entrada. Es el procedimiento mediante el cual una persona denuncia una violación a sus derechos humanos y activa el aparato institucional. Sin embargo, pensar que la escucha institucional se reduce a la queja es una limitación. La queja abre la puerta, pero no puede convertirse en el único canal.

La queja individual ofrece información valiosa, pero no agota la complejidad del malestar social. Detrás de una queja hay experiencias compartidas que no siempre se formalizan: discriminaciones cotidianas, exclusiones estructurales, violencias normalizadas. Una institución que se limita a escuchar lo que llega como queja formal pierde el trasfondo más profundo de lo que ocurre en la sociedad.



La escucha crítica debe abrirse al reclamo colectivo. Esto significa atender no solo a quienes formulan quejas en términos legales, sino también a quienes se manifiestan en las calles, a los colectivos que organizan denuncias públicas, a las voces que no siempre encuentran cabida en los formatos institucionales.

El reclamo colectivo suele expresarse con un lenguaje distinto al jurídico: pancartas, marchas, consignas, silencios colectivos. Son formas de expresión que también deben ser escuchadas, aunque no encajen en los procedimientos burocráticos. La institución crítica entiende que la legitimidad de su acción depende de escuchar tanto al que llena un formato como al que grita en una plaza.

Escuchar más allá de la queja también implica atender a lo que no se dice. Muchas veces, las personas no presentan quejas porque sienten que no serán escuchadas, porque desconfían de la institución o porque han normalizado la violencia. La ausencia de quejas no significa ausencia de violaciones; significa ausencia de confianza.

Por eso, una institución que se define desde la escucha crítica no espera pasivamente a que lleguen las quejas, sino que **previene mediante la cartografía del malestar**. Genera espacios seguros, crea canales de confianza, habilita lenguajes alternativos. La escucha de lo no dicho se convierte en una práctica activa, no en una espera pasiva.

Cuando las instituciones convierten la queja en su único criterio de acción, caen en un fetichismo burocrático: se miden por el número de quejas recibidas y resueltas, sin atender a los reclamos sociales más amplios. Este enfoque tecnocrático reduce la escucha a estadísticas y convierte la acción en un cumplimiento formal de indicadores.

La escucha crítica, en cambio, mide su pertinencia en la capacidad de acompañar los reclamos sociales y de abrir horizontes de transformación. En este sentido, Manuel Gándara Carballido (2019) señala:

Es necesario afirmar los derechos humanos como exigencias de poder social a partir de la toma de conciencia que individuos y grupos sociales tienen, en cada momento histórico, de sus necesidades básicas y de sus valores sociales fundamentales; por lo que pugnan para lograr su reconocimiento jurídico. Una parte importante de las luchas por los derechos humanos ha sido y con-



tinúa siendo orientada al reconocimiento formal por parte de los Estados. Por eso, al mismo tiempo que afirmamos que los derechos humanos se corresponden con procesos sociales en los que se expresa e intenta concretar lo que la conciencia de los pueblos va reconociendo como necesario para vivir con dignidad, la experiencia adquirida a través de la historia de las luchas populares permite constatar que, en el marco de organización sociopolítica que ofrece el Estado moderno, es imprescindible que tales logros queden claramente afirmados en las respectivas legislaciones; así los mismos podrán ser exigidos ante las instancias responsables de garantizarlos (Gándara Carballido, 2049, pp. 112 y 113).

De esta manera, la institución y el actor político pueden reconocerse, ya que la **comunidad política —el pueblo—** es el sujeto colectivo **primero y último del poder** (*potentia*), soberano y con autoridad fundamental (Dussel, 2006, pp. 29 y 30). Esto ofrece un marco ideal para pensar las instituciones públicas no solo como aparatos de gestión, sino como espacios donde se juegan la legitimidad democrática, los derechos humanos y la calidad de la vida ciudadana. Desde esta perspectiva, *“una administración que no funciona debilita a los gobiernos y afecta al sistema democrático”* (Castro, 2014, p. 17). Es decir, la institución pública es un actor central en la construcción o erosión de la democracia.



CUARTA PARTE

**La gestión
crítica como
horizonte
de las IPDH**

4.1 LA IMPORTANCIA DE LA ESCUCHA

Pensar a las instituciones públicas de derechos humanos desde la escucha significa abrir un horizonte distinto al de la administración rutinaria. Cuando se habla de Instituciones públicas de derechos humanos (IPDH), generalmente se piensa en oficinas que ejecutan trámites, reciben quejas, dictan recomendaciones, organizan capacitaciones o redactan informes. Es decir, se privilegia la dimensión de ejecución, donde la institución funciona como una maquinaria que transforma insumos (quejas, casos, peticiones) en productos (documentos, resoluciones, oficios). Sin embargo, esta mirada oculta una dimensión esencial: la de escucha.

La escucha no es un elemento accesorio ni preliminar. Es constitutiva de lo institucional. Ninguna institución de derechos humanos puede ejecutar sin escuchar; y cuando ejecuta sin haber escuchado, traiciona su razón de ser. Por eso, más que pensar la escucha como un momento previo al acto administrativo, es necesario entenderla como un acto político permanente que atraviesa la vida institucional.

Escuchar no se limita a oír la queja en términos jurídicos, a llenar formularios o abrir expedientes. Escuchar es habilitar un espacio donde el dolor, la rabia, la indignación y las exigencias sociales puedan inscribirse. Implica reconocer que detrás de cada denuncia hay una voz que se resiste a ser silenciada, un malestar que no cabe en los formatos, un reclamo que no se reduce a lo procesable jurídicamente.

En este sentido, las IPDH enfrentan un doble reto: por un lado, sostener su dimensión de ejecución para dar respuestas efectivas y, por otro, cultivar su dimensión de escucha para mantener vivo el vínculo con la sociedad. El equilibrio no es sencillo, porque la presión administrativa lleva a priorizar resultados medibles, mientras que la escucha abre tiempos largos, densos, a veces incómodos, que desbordan lo cuantificable.

La escucha debe ser el principio constitutivo del funcionariado de derechos humanos, no solo como requisito para la ejecución, sino como un ejercicio político que mantiene abierta la relación entre institución y sociedad. La escucha crítica transforma al funcionariado, al volverlo sensible a las voces excluidas y capaz de convertir la incomodidad social en acción institucional.



Cuando la ejecución se divorcia de la escucha, la institución se vacía de legitimidad. Una recomendación que no nace de escuchar profundamente a las víctimas se percibe como letra muerta. Un informe que no recoge los reclamos sociales se convierte en un documento más para archivar.

La paradoja es que, en estos casos, la institución cumple formalmente con sus atribuciones, pero al mismo tiempo traiciona su propósito. Ejecuta pero no representa, actúa pero no acompaña, produce pero no responde a las voces que le dan sentido.

Un riesgo frecuente en las IPDH es reducir la escucha al trámite de la queja. Escuchar, entonces, se vuelve equivalente a recibir denuncias, procesarlas y darles cauce administrativo. Sin embargo, la escucha crítica va más allá de la queja individual: implica atender a los reclamos sociales más amplios, a las voces colectivas que cuestionan estructuras enteras de poder.

La queja es el umbral, pero el reclamo social es el horizonte. Cuando una institución se abre al reclamo, no solo acompaña casos particulares, sino que se hace eco de las luchas por justicia, de las movilizaciones, de las demandas que nacen en la calle. Una **institución-escucha** no es solo una ventanilla: es también un resonador del malestar social.

La escucha no se agota en el primer contacto. Escuchar requiere continuidad. Las instituciones suelen abrir espacios de atención inicial, pero cierran la escucha cuando se abre un expediente. Una escucha crítica implica seguir acompañando la voz de las víctimas, no solo en el inicio del proceso, sino a lo largo de toda la trayectoria.

Esa escucha prolongada transforma también la relación entre institución y sociedad: la convierte en vínculo de confianza, en una relación pedagógica donde las personas aprenden que sus voces tienen valor y que las instituciones pueden responder.

Toda ejecución institucional debería ser la traducción de una escucha previa. Una recomendación, un informe, una capacitación: todo acto institucional debe responder a algo escuchado. Cuando se ejecuta sin haber escuchado, lo que se produce son actos vacíos, documentos que circulan sin arraigo en la experiencia social.



La institución crítica, en cambio, asume que su legitimidad no está solo en el cumplimiento formal de procedimientos, sino en el vínculo con las voces que la atraviesan. La ejecución se legitima porque proviene de la escucha, porque es la consecuencia de haber atendido y procesado un reclamo social.

Invertir el orden es clave. No se trata de ejecutar primero y escuchar después, ni de abrir un espacio de escucha como formalidad previa a la acción. La escucha no es trámite; es principio. Una capacitación o un programa de formación, por ejemplo, no pueden diseñarse sin escuchar a quienes recibirán el contenido propuesto; una recomendación no puede escribirse sin escuchar a las víctimas; un informe no puede presentarse sin haber escuchado a los colectivos que viven la realidad que se diagnostica.

4.2 EL FUNCIONARIADO COMO UN ACTOR POLÍTICO-PEDAGÓGICO

El funcionariado crítico, en contraste, debe formarse en clave pedagógica crítica, capaz de cuestionar las estructuras de poder y de transformar la práctica institucional. No se trata de “aplicar derechos humanos” como una receta, sino de interiorizarlos como horizonte de acción y de cuestionamiento.

Un riesgo central es que la formación del funcionariado se reduzca a capacitaciones técnicas en las que se transmiten normas y procedimientos sin espacio para la reflexión. Una formación repetitiva corre el riesgo de producir sujetos obedientes, pero no críticos.

El funcionariado crítico no solo es ejecutor de políticas sino también educador social. Cada interacción con la ciudadanía tiene un efecto pedagógico: puede reproducir prácticas autoritarias o abrir horizontes de participación y dignidad.

La política se construye también en el espacio del encuentro cotidiano, donde la improvisación y la palabra generan confianza o la destruyen. Esto aplica directamente al funcionariado: cada trámite, cada respuesta, cada gesto es también un acto pedagógico que comunica valores.



La formación crítica en derechos humanos, vinculada al humanismo crítico y a la cultura de paz, es indispensable para evitar la domesticación pedagógica y construir horizontes emancipadores. Así, un funcionariado crítico no es un engranaje de la burocracia ni un mero transmisor de normas sino un actor político-pedagógico capaz de articular improvisación, derechos humanos y cultura de paz en favor de la dignidad y la justicia social.

Formar en derechos humanos desde la crítica no significa negar su valor sino reafirmarlo como horizonte de transformación, ligado a la dignidad humana y a la justicia social. Esto sintetiza lo que debe ser el núcleo del funcionariado crítico: una práctica pública que se asume como herramienta de emancipación, capaz de responder creativamente a la contingencia y de actuar siempre en defensa de lo humano.

Para que una cultura de Derechos Humanos exista plenamente, requiere una doble dimensión. La primera es la instauración de una mirada pedagógica crítica necesaria para que las personas conozcan sus derechos y puedan practicarlos en su entorno. La segunda contar con los mecanismos para demandar y defender esos derechos ante cualquier transgresión. Esto último exige vías de protección sencillas y eficientes. En esencia, no basta con saber que se tiene un derecho; es indispensable contar con los cauces para su exigencia.

4.3 CONSTRUCCIÓN DE PAZ CRÍTICA

La cultura de paz crítica es otro eje fundamental. Exige un aprendizaje de los derechos humanos que vincule la denuncia de violencias con la construcción de alternativas emancipatorias. El funcionariado crítico no solo debe garantizar la ausencia de violencia directa sino trabajar por la transformación de las violencias estructurales: desigualdad, discriminación, corrupción. Esto significa que la acción del funcionariado debe orientarse a construir paz positiva, en el sentido de superar las condiciones que generan injusticia.

Gestionar lo común desde los derechos humanos supone politizar la noción de comunidad y devolver a las instituciones su sentido de servicio público como mediadoras de la vida compartida. En este horizonte, la cultura de paz crítica no busca neutralizar los conflictos, sino transformarlos en oportu-



tunidades para la deliberación ética y la acción solidaria. Esto requiere una institucionalidad abierta al disenso y capaz de aprender de la crítica social; una institucionalidad que asuma su papel no como garante de un orden dado sino como facilitadora de procesos emancipatorios. Solo desde esa articulación entre gestión pública, pedagogía social y acción ciudadana puede sostenerse un proyecto de paz que sea, al mismo tiempo, justo, crítico y profundamente humano.

La ejecución institucional debe provenir de la escucha social, no al revés. Primero escuchar, luego ejecutar; primero atender al reclamo, luego traducirlo en acción jurídica o política. Solo así la institución puede sostener su legitimidad y cumplir con su mandato de defensa de los derechos humanos.

4.4 LA PAZ COMO HORIZONTE DE ESCUCHA

Hablar de derechos humanos es hablar también de paz. Pero no de una paz entendida como silencio o quietud aburrida sino de una paz crítica que reconoce los malestares y las violencias estructurales. La paz crítica no elimina las voces incómodas: las acoge como punto de partida para la transformación. En este sentido, la escucha se convierte en condición necesaria para la paz. No puede haber paz donde las voces de las víctimas son ignoradas, donde los reclamos sociales son desestimados, donde la indignación se silencia. La paz crítica comienza por escuchar.

Los derechos humanos pueden entenderse como una gramática de la escucha. Cada derecho reconocido es, en el fondo, la traducción institucional de un reclamo escuchado: el derecho al voto nació de escuchar a quienes reclamaban participación; el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo nació de escuchar sus luchas; el derecho a la identidad cultural nació de escuchar a los pueblos indígenas.

Los derechos humanos no son un catálogo fijo sino un registro dinámico de voces escuchadas y traducidas en normas. Una **institución crítica** no trata a los derechos como dogmas, sino como memorias vivas de luchas y reclamos. La escucha crítica no puede limitarse a las violencias directas (una detención arbitraria, un caso de tortura, un acto de discriminación puntual).



Debe abrirse también a las violencias estructurales: la pobreza, el racismo, el patriarcado, la desigualdad.

Escuchar esas violencias implica reconocer que no siempre se presentan en quejas individuales, pero que latan en los reclamos colectivos. Una IPDH que escucha críticamente debe ser capaz de identificar esas estructuras de violencia y de convertirlas en ejes de acción institucional. Entonces, la paz crítica ofrece un horizonte para la acción de las IPDH: no basta con gestionar quejas individuales, hay que **escuchar las causas estructurales** de la violencia y trabajar en su transformación. Una institución que escucha críticamente no solo atiende el síntoma: busca la raíz.

Esto significa que las IPDH deben articular su dimensión ejecutiva con una escucha prolongada de los malestares sociales. La paz no se decreta desde arriba; se construye desde abajo, escuchando a quienes cargan con la violencia. Escuchar ya es, en cierto modo, un acto de reparación. Quien ha sido ignorado por el Estado encuentra en la escucha un primer reconocimiento de su dignidad. Pero la reparación no puede quedarse ahí: debe prolongarse en ejecución institucional que transforme las condiciones que dieron origen al reclamo.

La paz crítica, entonces, se construye en el vaivén entre escuchar y ejecutar, entre acoger la voz y transformar la realidad. Desde una mirada crítica, esto redefine la institución pública: ya no basta con que organice trámites o gestione servicios. Debe convertirse en garante de derechos, articulando su labor con las demandas de justicia, igualdad y dignidad del pueblo. En gran medida, una burocracia crítica asume la gestión de lo popular.



CUARTA PARTE

**De la lógica
tecnocrática
a la gestión
crítica**

5.1 LA HERENCIA TECNOCRÁTICA DE LA CNDH

La institución no es eterna y debe estar sujeta a **transformación** si deja de servir para cumplir con los fines asignados. La tarea es **reinventar y mejorar** continuamente los tipos de representación para que sean lo más próximos a las personas representadas. El fin de las instituciones debe ser procurar la **producción, reproducción y mejora de la vida de las personas**. La institución es buena si sirve para **satisfacer las reivindicaciones de la comunidad, del pueblo** y los movimientos sociales (Dussel, 2006).

La gestión institucional ha estado marcada, históricamente, por una lógica tecnocrática: planear, organizar, dirigir y controlar. Esta concepción, heredera de la administración clásica, concibe a la institución como máquina y a quienes la gestionan como ingenieros e ingenieras que calibran piezas. En este esquema, lo importante son los indicadores. El valor de la gestión se mide en cifras, en metas cumplidas, en estándares alcanzados.

El problema con esta concepción es que **invisibiliza lo humano**. La gestión tecnocrática traduce las experiencias sociales en números, los dolores en expedientes, los reclamos en estadísticas. En ese proceso, se pierde la densidad de las voces, la incomodidad de los reclamos, la singularidad de las personas y sus horizontes de sentido.

En el caso de las IPDH, la tecnocracia puede llevar a que se privilegie la producción de documentos por encima del acompañamiento real. Una institución puede presumir de haber emitido cientos de recomendaciones, y aun así ser percibida como sorda por la sociedad. Esto lo tiene muy claro la CNDH, incluso en los esfuerzos que ha dado en la reorientación de sus actividades y de su acompañamiento al pueblo:

En la presente gestión, por ejemplo, se ha emitido el mayor número de recomendaciones de toda la historia de la CNDH. El problema es que emitir tantas recomendaciones no se traduce necesariamente en la eliminación de sus causas. Y menos, por el carácter no vinculatorio de las recomendaciones. Algo que no importaba mayor cosa cuando se creó la CNDH, pero es la mayor evidencia de que en el México de hoy, en medio de las transformaciones logradas y las que están en proceso, ya no cabe ese modelo. No funciona, porque es mera simulación. Y por eso estamos trabajando por primera vez en acciones de prevención y estamos comprometidos en hacer las cosas de otro modo (CNDH, 2025b, p. 11).



Cuando la gestión se reduce a tecnocracia, la legitimidad institucional se erosiona. La sociedad percibe que la institución cumple formalmente, pero no responde a sus reclamos. Los colectivos sienten que su voz se pierde en los informes, que sus demandas se diluyen en la burocracia. El resultado es la desafección, la desconfianza, el alejamiento. Por eso es necesario repensar la gestión más allá de la técnica instrumental, situarla en el terreno de lo político y lo ético, asumirla como práctica crítica.

La **gestión crítica** puede definirse como el conjunto de prácticas institucionales que integran escucha, ejecución transformadora y reflexividad interna, orientadas a dignificar lo humano y a construir paz crítica. A diferencia de la gestión tecnocrática, la gestión crítica no mide su éxito solo en indicadores cuantitativos (los utiliza, por supuesto, pero no para domesticar ni para domesticarse), sino en la capacidad de sostener la voz social, de transformar realidades y de cuestionar sus propias rutinas.

La CNDH ya ha establecido un camino que la orienta hacia una gestión crítica. En el Plan Estratégico Institucional 2025–2029 se puede leer:

Las directrices que guiarán este proceso de transformación se caracterizan por una **planeación abierta, inclusiva y dinámica**. La planeación, en este contexto, no puede concebirse en el hermetismo institucional ni aislarse de las realidades que enfrenta la sociedad. Abrigamos la certeza de que la agenda institucional debe responder a los problemas nacionales y estar alineada con las demandas de la población (CNDH, 2025b, p. 18).

5.2 HACIA UNA DEFENSORÍA BASADA EN LA GESTIÓN CRÍTICA

La gestión se piensa, casi siempre, como un ejercicio técnico–administrativo destinado a ordenar procesos y garantizar resultados. Pero cuando se trata de IPDH —aún más cuando se parte de una perspectiva crítica— esa concepción resulta insuficiente.

La gestión, en clave de derechos humanos, no puede reducirse a la administración de recursos ni al cumplimiento de protocolos. Gestionar críticamente implica repensar el sentido mismo de la acción institucional: no solo ejecutar sino **escuchar**, no solo administrar sino **transformar**, no solo producir indicadores sino **habilitar dignidad**.



Vamos a desarrollar una propuesta de gestión crítica como modelo para los IPDH y, por extensión, para cualquier institución que aspire a sostener su legitimidad democrática. La gestión crítica se concibe como un proceso que integra tres dimensiones centrales:

- **La escucha como principio de gestión:** toda acción institucional debe partir de un ejercicio sostenido de escucha social.
- **La ejecución como traducción transformadora de lo escuchado:** las acciones institucionales se legitiman en la medida en que prolongan y responden a las voces recibidas.
- **La reflexividad como motor interno:** una institución crítica no solo actúa hacia fuera, sino que también se interroga hacia dentro, revisando sus prácticas, reconociendo sus límites y transformándose a sí misma.

Estas tres dimensiones hacen de la gestión crítica no un modelo tecnocrático sino un horizonte político-pedagógico. La gestión crítica no busca neutralizar el conflicto sino habilitarlo como motor de cambio ni pretende producir solo resultados cuantitativos sino procesos cualitativos de dignificación. No busca garantizar solo la estabilidad: se trata también de la transformación.

Toda gestión institucional se asienta sobre la promesa del orden: planificar, prever, anticipar. Las metodologías administrativas modernas —desde la planeación estratégica hasta la gestión por resultados— parten de un supuesto: que la realidad puede organizarse mediante procedimientos. Sin embargo, la vida institucional, como la vida social, está atravesada por lo imprevisto. Los planes fallan, los contextos se alteran, los sujetos cambian de posición.

En ese intersticio entre lo planeado y lo imprevisible surge la improvisación. No como accidente o error sino como competencia política y ética. Improvisar no es ausencia de método: es método en la emergencia. Es la capacidad de responder sin manual, de actuar ante lo súbito, de sostener el sentido cuando el plan se desmorona.

Así lo menciona Geler Corona (2010):

Esto, nos parece, da pistas sobre lo que hemos llamado el uso “positivo” del improvisar; y es que su dominio “positivo” se debe referir entonces, por lo menos parcialmente, a las acciones que tienen que ser realizadas en las cir-



cunstances de lo inmediato, lo súbito, lo inesperado, lo que no se puede planear, o por lo menos no enteramente: se improvisaría justamente porque hay acciones que no se pueden planear, hay situaciones imprevistas o imprevisibles. Lo previsible, lo que se ejecuta mejor o más eficientemente a la luz de un plan o un proyecto, no es, en principio, el dominio natural del improvisar. La improvisación sucedería ante lo inesperado o ante el peso del apremio. Y su estándar de éxito no sería principal o únicamente la efectividad (p. 15).

Improvisar, por tanto, pertenece al dominio de lo súbito, de lo que no se puede planear del todo. La improvisación ocurre cuando la realidad rompe la secuencia de lo previsto y obliga a actuar desde la intuición, la sensibilidad y la experiencia acumulada. Pero lo interesante es que, en ese gesto, la improvisación no se opone al pensamiento, sino que lo prolonga. No es mera reacción sino pensamiento encarnado: un modo de razonar con el cuerpo, con los afectos, con la memoria colectiva.

La gestión crítica necesita de esa capacidad porque las instituciones públicas, en especial las IPDH, habitan en escenarios marcados por la incertidumbre social: crisis de violencia, desplazamientos, desconfianza ciudadana, reclamos urgentes. Ningún plan, por más elaborado que sea, puede anticipar todos esos escenarios. Así, improvisar se convierte en una forma de escucha en acto: cuando la institución responde al acontecimiento, se ve obligada a escuchar el presente, a leerlo en tiempo real, a dejarse afectar por él.

Las instituciones tienden a pensar que su fortaleza está en su capacidad de control. Pero el control absoluto es una ilusión. Lo imprevisto no solo es inevitable sino necesario. Es lo que mantiene viva la relación entre la institución y la sociedad. Cada situación inesperada obliga a revisar métodos, prioridades, jerarquías.

La gestión crítica parte de reconocer que lo imprevisto no es enemigo de la planificación: es su contraparte vital. Allí donde la gestión tecnocrática busca clausurar la incertidumbre, la gestión crítica la habita, la trabaja, la convierte en fuente de aprendizaje

Improvisar también implica asumir el riesgo. No hay improvisación sin responsabilidad: quien improvisa responde por lo que hace. Por eso la improvisación crítica requiere de una cultura institucional que no castigue el error sino que lo reconozca como espacio de aprendizaje.



La gestión crítica, entonces, no se mide por su capacidad de evitar errores sino por su disposición a aprender de ellos y transformar sus rutinas. Por cierto, ¿cómo definir la improvisación? Geler Corona (2010) la comprende como “la capacidad de ensanchar tal ‘marco de fondo’ que engloba las decisiones posibles, para considerar opciones menos habituales y automáticas” (p. 41). No es un “hacer como se nos ocurra”. Existe una planeación que nos permite trazar horizontes de acción, pero esta no puede realizarse sin un marco de fondo, sin un contexto situado. De otra forma, produce la rigidez que conduce a la violencia burocrática.

Cada improvisación deja un aprendizaje. Lo que hoy se improvisa puede convertirse mañana en metodología. La gestión crítica convierte sus respuestas emergentes en saber institucional. Así, la improvisación no se opone a la sistematización: la precede. Improvisar es abrir camino, ensayar en lo incierto y luego reflexionar sobre lo hecho para transformarlo en práctica consciente.

Las IPDH viven en permanente estado de apremio: violaciones graves, casos mediáticos, urgencias sociales. En ese entorno, improvisar no es opción, es necesidad. Pero hay improvisaciones que reproducen la inercia —las que responden con discursos vacíos— y otras que abren posibilidades —las que actúan desde la escucha y la reflexividad—.

Una improvisación crítica en las IPDH no busca solo “resolver” un caso sino sostener la dignidad de quienes lo plantean. En vez de administrar la crisis, la institución acompaña, pregunta, construye alternativas. Improvisar éticamente es reconocer la vulnerabilidad sin instrumentalizarla.

Cuando una IPDH improvisa críticamente, está haciendo política pública en tiempo real. Cada acción no planificada pero justa, cada decisión nacida del apremio pero fundada en derechos, amplía el horizonte de lo posible. La improvisación introduce un desplazamiento en la idea de gestión: **de la administración del orden al cuidado del proceso humano**. Gestionar ya no es mantener el control sino sostener vínculos, acompañar trayectorias, cuidar tiempos.

Cualquier institución —una escuela, un hospital, un ayuntamiento— que incorpore la improvisación como práctica crítica está reconociendo que su materia prima son las personas, no los procedimientos. La improvisación hace visible un tipo de saber que la tecnocracia desprecia: el saber práctico,



encarnado, situado. Las y los funcionarios públicos improvisan todos los días, aunque el discurso oficial no lo reconozca. La gestión crítica reivindica ese saber, lo politiza, lo convierte en herramienta de transformación.

Gestionar críticamente no es diseñar un sistema perfecto sino sostener un proceso imperfecto con sentido. La gestión crítica reconoce que toda institución vive entre dos tensiones: la necesidad de orden y la inevitabilidad del caos. La improvisación no elimina esa tensión, la vuelve productiva. En ese sentido, la improvisación es la pedagogía secreta de la gestión crítica: enseña a actuar en la incertidumbre sin perder el horizonte, enseña a decidir sin plan pero con principios, a transformar sin destruir.

5.3 LA DEFENSORÍA: UNA INSTITUCIÓN-ESCUCHA

Una institución orientada al pueblo debe **evitar la corrupción originaria** (fetichismo) que ocurre cuando el actor político o la institución creen ser la sede o fuente del poder político de manera autorreferente. Un representante corrompido se transforma en un «esquilador» o «chupasangre» del pueblo (Dussel, 2006, p. 13).

La institución-escucha no administra silencios: habilita voces. Reconoce que cada reclamo es más que un trámite: es una expresión de dignidad, de resistencia, de memoria. En lugar de procesar quejas como insumos técnicos, las reconoce como gestos políticos que reclaman ser escuchados en toda su densidad.

La institución-escucha reconoce que ejecución y escucha no son etapas separadas sino dimensiones inseparables. La ejecución solo tiene legitimidad si proviene de una escucha previa; la escucha solo se completa cuando desemboca en una ejecución que transforma.

De este modo, escuchar y ejecutar forman un círculo: se escucha para ejecutar, se ejecuta para prolongar la escucha. Cada recomendación, cada informe, cada acción institucional debe abrir nuevas oportunidades de escucha. La institución-escucha vive en ese movimiento constante, nunca cerrado, nunca concluido.



Una institución–escucha no discrimina qué voces merecen ser atendidas y cuáles no. **Reconoce que toda voz contiene una verdad social**, incluso si se expresa con rabia, con silencio, con contradicción. Escuchar no es seleccionar: es acoger la pluralidad y sostenerla como parte de la vida democrática.

Esto significa que la institución debe habilitar múltiples canales: ventanillas formales, audiencias públicas, espacios comunitarios, consultas colectivas. La escucha no puede centralizarse en un único formato: debe multiplicarse para alcanzar a quienes no siempre confían en las formas tradicionales de denuncia.

La institución–escucha no se conforma con registrar la voz sino que busca transformarla en acción. Escuchar sin ejecutar es acumular frustraciones; ejecutar sin escuchar es producir actos vacíos. La transformación ocurre cuando la escucha se convierte en insumo para una acción institucional que responda —aunque sea parcialmente— al reclamo social.

Una escucha transformadora no promete resolverlo todo, pero sí **comprometerse con lo escuchado**. No cierra la herida: reconoce el dolor; no elimina el conflicto: habilita un espacio para **tramitarlo con dignidad**.

En última instancia, una institución–escucha es una apuesta por profundizar la democracia. Allí donde el poder tiende a cerrarse sobre sí mismo, la escucha lo abre. Allí donde las instituciones tienden a neutralizar el conflicto, la escucha lo visibiliza. Allí donde la burocracia tiende a silenciar, la escucha habilita la voz.

Definir a las IPDH como instituciones–escucha significa reorientar su mandato hacia lo esencial: ser espacios donde la ciudadanía pueda hablar y ser escuchada, no como trámite sino como derecho.



5.4 LA DEFENSORÍA COMO MODELO DE UNA GESTIÓN CRÍTICA

La transformación de la cultura institucional y del funcionariado público es indispensable en México para establecer a las instituciones públicas como espacios firmes y estables de la democracia y la responsabilidad republicana que procure la defensa del bien común y pueda potenciar los ámbitos comunitarios. La CNDH ha impulsado una propuesta de transformación orientada a la defensoría del pueblo, y esto lo ha realizado teniendo en el horizonte el modelo de la gestión crítica. Por ello, en el Plan Estratégico Institucional 2025–2029, se puede leer:

[...] la transformación en la gestión institucional busca superar la idea neoliberal de una rendición de cuentas opaca, donde el Estado debe ser supuestamente vigilado por la denominada “sociedad civil”, que derivó en un mero intercambio de favores. Lo que buscamos es transitar hacia un Estado confiable, fiscalizado por el propio pueblo, que rinde cuentas porque se debe a él. De este modo, la CNDH se compromete a ser un modelo de transparencia y eficiencia, donde la rendición de cuentas no sea una exigencia externa, sino un acto de responsabilidad y obligación moral ante el pueblo, quien es el único verdadero destinatario de sus acciones (CNDH, 2025b, p. 33)

Poner énfasis en estas dimensiones de la rendición de cuentas es una de las cuestiones principales a las que deben apostar las IPDH para abandonar el carácter individualista, juricista y burocratizante propio de la perspectiva liberal. Esto permitirá posicionarlos como espacios de resistencias y de construcción de la dignidad de los pueblos. Esto concuerda con las palabras del intelectual chileno Helio Gallardo, citado por Manuel **Gándara (2019)**:

Que el fundamento y eficacia o cumplimiento de derechos humanos tenga como referentes la lucha social (movimientista) y la conformación de una cultura de derechos humanos, supone la consecución de varios factores: a) que la lucha social, la de mujeres con teoría de género, por ejemplo, proponga y testimonie valores de humanidad o humanización (liberación) y convoque desde ellos, sin perder sus objetivos particulares y específicos, a otros sectores populares de modo de poder irradiar hacia medios más amplios la legitimidad político-cultural de los combates; b) la judicialización de las demandas con control popular (no meramente parlamentario o técnico-jurídico) de la legislación que la sostiene; c) la auditoría ciudadana y popular de los circuitos legales, nacionales e internacionales, y de la eficacia



social y cultural de sus resoluciones, y d) una política permanente de educación popular en derechos humanos (p. 111).

La Propuesta de Creación de la Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo que la CNDH presentó al Senado de la República en 2023 asume este horizonte popular y de rendición de cuentas⁷.

Los cambios medulares propuestos para la transformación de la CNDH en una Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo radican en la ampliación de la exigibilidad de las recomendaciones y la integración de la progresividad como principio rector. El alcance y limitación actual de las recomendaciones, según Raymundo Espinoza (2016), es que:

[...] las recomendaciones pueden también entenderse como un mecanismo de control del poder político enfocado a proteger los derechos humanos reconocidos en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. En este sentido, aceptando la distinción entre medios de control sociales, administrativos, políticos y judiciales (aunque hay quienes hablan más bien de medios jurídicos y no sólo estrictamente judiciales), podemos decir que se trata de un medio de control constitucional básicamente de carácter administrativo y de tipo objetivo, pues: (i) la recomendación es formulada y emitida por un órgano estatal; (ii) recae sobre actos u omisiones de autoridades administrativas o bien sobre actos u omisiones de carácter administrativo provenientes de autoridades judiciales, salvo si pertenecen al Poder Judicial de la Federación, y; (iii) se basa en argumentos jurídicos. Así las cosas, tenemos que las recomendaciones de la Comisión están motivadas en quejas promovidas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que vulneren derechos. En otras palabras, el control que ejerce la CNDH mediante sus recomendaciones confirma, por su objeto, que se trata de un control de naturaleza administrativa (p. 351).

Por ello, el **cambio de recomendaciones no vinculantes a exigibles** elimina la discrecionalidad administrativa y obliga a las personas servidoras públicas a atenderlas. El carácter exigible de las recomendaciones y las consecuentes sanciones a personas funcionarias incumplidoras es un avance popular, pues busca responsabilizar a la burocracia estatal por sus omisiones o actos, un reclamo constante de la población afectada.

⁷

Para un análisis de esta propuesta, véase Claudia A. Mendoza Antúnez (2024, pp. 92-107).



Hay que señalar que la Defensoría queda explícitamente obligada a supervisar la progresividad de los derechos humanos en el país. Esta es una facultad importante para una gestión crítica con orientación popular, pues le permitirá fiscalizar si los recursos que el Estado asigne para la procuración de los DESCA. Esto implica la posibilidad de observar sobre el gasto público.

Desde una perspectiva crítica de la gestión y de los movimientos sociales, la propuesta de la Defensoría Nacional del Pueblo contiene elementos que apuntan al fortalecimiento de un horizonte popular, entendido como la participación ciudadana en la rendición de cuentas directa y como la priorización de los derechos sociales sobre la lógica burocrática. Por ejemplo, propone la elección de la persona titular y del Consejo Consultivo mediante mecanismos de participación ciudadana. Se establece que se privilegiará la atención directa a las víctimas sin intermediarios ni intermediarias, lo cual implica una crítica al

[...] monopolio que también por décadas, han detentado los “organismos defensores de derechos humanos” del mundo capitalista sobre todo, secundados por las organizaciones nacionales que disfrutaron de las prebendas y las canonjías que les deja la “políticamente correcta” defensa de los derechos humanos, han hecho mella sin duda, y hoy es preciso ubicar el tema en su justa dimensión, y superar la narrativa neoliberal que “administra” la defensa de los derechos humanos y hasta le pone precio, pero no limita sus violaciones (CNDH, 2025a, p. 2).

Esto concuerda con el giro hacia una institución–escucha que no se conciba como una oficina distante e impersonal sino que promueva una administración de puertas abiertas y de oído feminista hacia las presuntas víctimas. Esto para avanzar en las tareas de Prevención.



En la actual gestión, la CNDH ha avanzado de un esquema reactivo a uno preventivo⁸ en cuanto a la defensa de los derechos humanos. Ha dado pasos en la construcción de un horizonte en ese sentido con la creación del Sistema Nacional de Alerta, el cual señala tanto las instituciones como los actos violatorios recurrentes que afectan la progresividad de los derechos humanos. No obstante, la profundidad del acto preventivo en la futura Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo debe orientarse a una incorporación de la prevención como parte de una cultura social y una práctica cultural. En este sentido, Marcela Landazábal Mora (2024) señala:

La prevención es una respuesta insospechada de resistencia, donde se permite imaginar y apostar por la creación de otro mundo, de otro país, uno distinto al de los colectivos migrantes expulsados, al de los desaparecidos y los feminicidios impunes, por ejemplo. En la prevención se dibuja un proyecto de cuidado y protección de un pueblo deseado, esperado, de un pueblo del cual se quiere ser parte, el cual, retomando a Gilles Deleuze, es un pueblo que aún no está, que falta; un pueblo que se hace a sí mismo proyecto. Entonces, la Defensoría es una convocatoria por doble vía, por una parte, de transformación institucional y por otra, un llamado al pueblo para que intervenga en la defensa del proyecto de pueblo (p. 113).

Desde una mirada crítica la Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo debe convertirse en garante de derechos, articulando su labor con las demandas populares de justicia, igualdad y dignidad. Como hemos dicho, una burocracia crítica asume la gestión de lo popular. Una **institución pública crítica** es aquella que se somete a este criterio más amplio: no solo cumplir con procedimientos formales sino garantizar procesos de toma de decisiones justos, abiertos y orientados al interés general.

⁸ Desde el Plan Estratégico Institucional 2020–2024 se apuntaba: “[El] objetivo estratégico corresponde a la necesidad de vigilar y actuar frente a temas de especial interés por la trascendencia que tienen para el país. La CNDH debe mantener una especial vigilancia en torno a violaciones graves de derechos humanos, al derecho a la no discriminación y los derechos específicos de grupos o sectores de la población en situación de vulnerabilidad, como son las niñas y niños, mujeres, migrantes, personas con discapacidad, etc.; a temas urgentes de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; a las formas como actores privados relevantes afectan el goce de los derechos humanos; a los derechos vinculados a las deliberaciones públicas (como es el derechos humanos a la participación y el derecho a formar parte de las funciones públicas del país) al ámbito público (como son las libertades de opinión, expresión y reunión); y, finalmente, debe mantener una vigilancia sobre posibles situaciones emergentes y/o coyunturales [...]” (CNDH, 2020, p. 12).



La gestión crítica en derechos humanos no deja de tener una **tensión** inherente entre la racionalidad gerencial (enfocada en la eficiencia y la administración) y la postura crítica (enfocada en la transformación, la ideología y la desigualdad cultural). Sin embargo, más que rehuir a esa problemática, nos puede ayudar a entender la gestión como una práctica que genera, crea o impulsa activamente nuevas realidades, estructuras o discursos culturales. En vez de ser solo un vehículo neutral para implementarlos.

Además, es crucial que la CNDH fortalezca su relación con organizaciones no gubernamentales (ONG) y colectivos de víctimas. La participación de la sociedad civil en la elaboración de instrumentos clave —como las Recomendaciones Generales— puede traer mejoras a la legitimidad y eficacia del organismo, ya que estas organizaciones tienen acceso cotidiano a información a nivel local o comunitario.

De este modo, las IPDH pueden aprovechar el **potencial transformador del acto de gestionar** para promover la escucha, el cuidado y la fortaleza de lo público y lo comunitario.



CONCLUSIONES

La cultura neoliberal no solo tuvo impactos y consecuencias para los individuos sino que permeó en todas las dimensiones de lo social. Las instituciones públicas no estuvieron al margen del influjo. De hecho, fueron los principales espacios y lugares donde se cobijó una burocracia que, desde una subjetividad moldeada por este esquema, vulneró la relación de los derechos humanos con la justicia social.

La implementación del neoliberalismo implicó una reestructuración profunda del sentido y horizonte de las instituciones públicas, lo cual se incorporó a las IPDH: a) la mercantilización de la esfera pública al redefinir a la persona ciudadana como consumidora o cliente; b) la sustitución de la gobernanza tradicional por un paradigma centrado en la eficiencia y la mercantilización de servicios; y c) la primacía de los signos de demanda del mercado como parámetro de gestión sobre la vida.

El neoliberalismo en México normalizó la represión, la discriminación y la simulación democrática, ocasionando una falta de condiciones elementales para la vida: falta de trabajo, alimentos, vivienda, acceso a la salud, educación, al descanso... a una vida digna. Por esto es indispensable reivindicar la importancia del disfrute pleno de los derechos humanos para la población y, sobre todo, el disfrute de los DESCA.

La gestión crítica es un modo de **autocrítica reflexiva y sistemática** que busca la transformación y la redefinición de las instituciones para hacerlas más justas, abiertas al ánimo social y coherentes con sus propósitos declarados. La gestión crítica se propone como un horizonte alternativo frente a la gestión tecnocrática. No se trata de desechar la planeación o los indicadores sino de situarlos en **un marco más amplio donde lo central sea la escucha, la ejecución transformadora y la reflexividad**.

Nuevamente, la gestión crítica en las IPDH crítica significa reorientar su mandato hacia **lo esencial**: escuchar a la sociedad, ejecutar en respuesta a sus reclamos y reflexionar sobre sus propios límites. En otras instituciones, significa reconocer que ninguna práctica de gestión es neutral, que siempre implica decisiones políticas y éticas. En términos generales, se busca desvelar las conexiones entre el poder económico, político o social y el funcionamiento de la institución.

La gestión crítica insta una gramática que se enuncia desde un lenguaje **político, situado y contrario a la visión tecnócrata** con el fin de que las



personas puedan entender sin eufemismos qué vulnera sus derechos humanos. La administración rutinaria puede llegar a neutralizar el sentido político de los derechos humanos. Un ejemplo claro está en la gestión de quejas. Cuando una persona llega a una IPDH para denunciar una violación a sus derechos, lo que recibe no siempre es escucha atenta sino una serie de requisitos: copias de documentos, precisiones jurídicas, plazos de caducidad. La vivencia de la persona —su indignación, su dolor— queda subordinada al expediente. El acto de escucha se desplaza hacia un protocolo administrativo.

La consecuencia es una *desafección social*: los colectivos y las personas dejan de ver a la institución como aliada, porque sienten que su voz fue filtrada, traducida o incluso silenciada por el aparato burocrático. La institución, en ese punto, no escucha: solo procesa y, con ello, **en lugar de humanizar deshumaniza**. Como señala Mario Ruíz Sotelo (2024): “los derechos humanos son, deberían ser, justo eso: una forma de humanizar lo deshumanizado” (p. 15).

La perspectiva crítica de los derechos humanos reflexiona sobre el sentido tecnocrático de la defensa de derechos humanos y la posición social del “abogado”, con el fin de **promover la participación sustancial de las víctimas, líderes sociales y personas activistas** que no provengan del ámbito académico o legal. El servidor y la servidora del pueblo como una figura del funcionariado crítico es importante para establecer un mayor vínculo con la comunidad política.

Podemos entender al **funcionariado crítico** como una colectividad o conjunto de colectividades que, desde la función pública, actúan con creatividad y responsabilidad en contextos de incertidumbre, improvisando cuando es necesario, pero siempre desde la orientación de un horizonte de derechos humanos, humanismo crítico y cultura de paz, evitando la domesticación pedagógica y construyendo relaciones institucionales emancipadoras.

En suma, la pregunta *¿qué podemos entender por un funcionariado crítico?* encuentra su respuesta en la articulación de dos grandes ejes: la capacidad de improvisar responsablemente y la necesidad de formarse desde una lectura crítica de los derechos humanos.



La gestión crítica de las IPDH debe **alejarse de las inercias de la burocracia**. El Estado y sus instituciones fluyen con el tiempo social y con el tiempo de Moloch —marcado por la urgencia y el descuido—. La defensa de los derechos humanos debe **abandonar el tiempo del capital** (sociedad como empresa) **y pasar al tiempo de lo nacional** (proyecto de nación incluyente) para establecer prácticas de defensa, protección y prevención de los derechos humanos en consideración a las dinámicas de los espacios cotidianos, en atención a los problemas que enfrenta diariamente el pueblo.

Así, la gestión crítica se sitúa **en la vida cotidiana de las instituciones en su interacción con el pueblo**. Planea considerando que el ejercicio de los derechos humanos va más allá de situarse en una jurisprudencia humanitaria. Más bien, la gestión crítica atiende a las diversas dimensiones —instituciones, subjetividades, naturaleza, trabajo, sexo-género— que atraviesan la compleja y cambiante labor de defender los derechos humanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AHMED, S. (2015). *La política cultural de las emociones*. México: PUEG-UNAM.
- AHMED, S. (2022). *¡Denuncia!: El activismo de la queja frente a la violencia institucional*. Caja Negra.
- ALESINA, A., Favero, C., & Giavazzi, F. (2020). *Austeridad. Cuándo funciona y cuándo no*. Ediciones Deusto.
- AUYERO, J. (2013). *Pacientes del Estado*. EUDEBA.
- CASTRO, A. (Ed.). (2014). *Buen gobierno y derechos humanos: Nuevas perspectivas en el derecho público para fortalecer la legitimidad democrática de la administración pública en el Perú*. Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú; Instituto de Democracia y Derechos Humanos.
- CAVALLERO, L., & Gago, V. (2020). *Una lectura feminista de la deuda ¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos! Tinta Limón*.
- COMISIÓN Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2020). *Plan estratégico institucional, 2020–2024*. CNDH.
- COMISIÓN Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2023a). *Propuesta de creación de la Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo*. CNDH. <https://www.cndh.org.mx/documento/propuesta-de-creacion-de-la-defensoria-nacional-de-los-derechos-del-pueblo>
- COMISIÓN Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2023b). *Un nuevo modelo de defensa de los derechos humanos. Cómo la CNDH dejó de ser la institución nacional de derechos humanos más costosa y menos efectiva del mundo*. CNDH. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-10/PRESUPUESTO_Nuevo_Modelo_CNDH.pdf



- COMISIÓN Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2025a). La fortaleza de una Defensoría del Pueblo radica en su autonomía, no solo del gobierno, también de los poderes fácticos. *Perspectiva Global*, 29 (enero). https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-02/PG_29.pdf
- COMISIÓN Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2025b). *Plan estratégico institucional, 2025–2029*. CNDH.
- CORTÉS Márquez, B. (2022, 31 de diciembre). ¿Qué es un liderazgo popular? *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/12/31/politica/que-es-un-liderazgo-popular/?from=page&block=politica&opt=article-link>
- CORTÉS Márquez, B. (2025, 28 de abril). El servidor popular. Nuevo paradigma del funcionario público. *Revista Conciencias*. https://revistaconciencias.mx/el-servidor-popular-nuevo-paradigma-del-funcionario-publico/?fbclid=IwVERTSAOC--tleHRuA2FlbQlzMABzcnRjBmFwcF9pZAwzNTA2O-DU1MzE3MjgAAR7xRNL3QXd0N_hzXgQk6fnNv6sTQ7CH9Ctf8jBxli6ezr-GtWHLwUrn0iK_3Fg_aem_-x42p6Ozl4GgE5RN6L2Ewv
- DÍAZ Montiel, Z. C., & Márquez Fernández, Á. B. (2007). Crítica a la razón instrumental de las instituciones políticas de la modernidad. *Espacio Abierto*, 16(4).
- DUSSEL, E. (1998). Una filosofía de la liberación: El grito doliente de la otredad como dimensión del sentido y significado de una actual realidad histórica. *Revista Anthropos. Huellas del conocimiento*, 180.
- DUSSEL, E. (2006). *20 tesis de política*. Siglo XXI.
- DUSSEL, E. (2011). *Carta a los indignados*. La Jornada.
- ESCOBAR Sierra, V. (2023). *De la escucha burocrática a la escucha histórica: Reflexiones en torno al lugar de la escucha en la construcción del esclarecimiento en Colombia* [Tesis de maestría, Universidad de Caldas].
- ESPINOZA Hernández, R. (2016). Las recomendaciones de la CNDH. El control del poder y la protección de los derechos humanos. *Alegatos*, 93. <https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/17>



- GÁNDARA** Carballido, M. E. (2019). *Los derechos humanos en el siglo XX: Una mirada desde el pensamiento crítico*. CLACSO.
- GARCÍA** González, B. A. (2024). *Los derechos humanos y el humanismo crítico: Recuperar lo humano*. CNDH.
- GARCÍA** González, B. A., López López, F. O., Martínez Vargas, E. A., Pacheco Chávez, V. H., & Parra García, H. (2024). *Derecho humano a la democracia. Análisis sobre el cumplimiento de los derechos civiles y políticos*. CNDH.
- GELER CORONA**, D. B. (2010). *Entre la espontaneidad y la planeación: La improvisación política* [Tesis de maestría, UNAM].
- GELER CORONA**, D. B. (2024). *Gramáticas de la frivolidad*. Fondo de Cultura Económica.
- GOBIERNO** de México. (2020). *Guía ética para la transformación de México*. Presidencia de la República.
- H.** Congreso de la Unión. (2019, 19 de noviembre). *Ley Federal de Austeridad Republicana*. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfar/LFAR_orig_19nov19.pdf
- HINKELAMMERT**, F. (2000). La inversión ideológica de los derechos humanos: El caso de John Locke. En J. Herrera Flores (Ed.), *El vuelo de Anteo. Derechos humanos y crítica de la razón liberal*. Desclée De Brouwer.
- HINKELAMMERT**, F. (Ed.). (2017). *La religión neoliberal del mercado y los derechos humanos*. Arlekin.
- LANDAZÁBAL** Mora, M. (2024). Prevención. El giro hacia un porvenir basado en la transformación y la justicia social. En *Revista Derechos Humanos México. Dossier Derecho humano a la democracia y la Defensoría del Pueblo que merecemos*. http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DH_Democracia_Defensoria_Pueblo.pdf



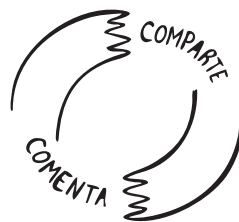
- MARTÍNEZ** Fajardo, E. (1998). Del concepto de productividad en el management clásico al concepto de eficacia en el management contemporáneo. En E. Sáenz Rovner et al., *Lecturas críticas de administración*. Colombia: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia; Siglo del Hombre Editores.
- MARTÍNEZ** Vargas, E. A. (2024). Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo y el derecho a la democracia: Ante la politización y polarización política del proceso electoral 2024. En *Revista Derechos Humanos México*. Dossier *Derecho humano a la democracia y la Defensoría del Pueblo que merecemos*. http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DH_Democracia_Defensoria_Pueblo.pdf
- MENDOZA** Antúnez, C. A. (2024). De las recomendaciones de la CNDH a los recursos de exigibilidad de derechos 63–79 en la propuesta de creación de la Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo. En *Revista Derechos Humanos México*. Dossier *Derecho humano a la democracia y la Defensoría del Pueblo que merecemos*. http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DH_Democracia_Defensoria_Pueblo.pdf
- PARRA** García, H. (2024). *Ejercicio democrático de los DESCAs ante las desigualdades y asimetrías del poder del neoliberalismo en México*. CNDH.
- PRESIDENCIA** de la República. (2025, 14 de septiembre). En México, en 6 años, salieron de la pobreza 13.5 millones de personas, una noticia que cimbró al mundo: Presidenta Claudia Sheinbaum. *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/en-mexico-en-6-anos-salieron-de-la-pobreza-13-5-millones-de-personas-una-noticia-que-cimbro-al-mundo-presidenta-claudia-sheinbaum>
- RABOTNIKOF**, N. (2005). Corrupción política: Definiciones técnicas y sentidos sedimentados. *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 10.
- RALLO**, J. R. (2020, 19 de mayo). Alesina se marcha cuando más necesitamos sus ideas. *El Cato*. <https://www.elcato.org/alesina-se-marcha-cuando-mas-necesitamos-sus-ideas>
- ROSAS** González, F. (1985). *Teoría de la administración pública en el pensamiento de Carlos Marx* [Tesis de licenciatura, UNAM].



- RUIZ Sotelo, M. (2024). Los derechos humanos de la liberación. *Derechos Humanos México*, 3(3), 11–33. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-06/RevDDHH_2024_03.pdf
- VILLANUEVA, D. (2025, 19 de junio). Acaparan 0.3% de los mexicanos la mitad de la riqueza nacional. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2025/06/19/economia/016nleco>
- WESCHE LIRA, L. R. (2023, 5 de diciembre). El servicio público del Estado de bienestar plebeyo de la 4T. *Memoria*, 297. <https://revistamemoria.mx/?p=4001>



Repensar la Institución.
La gestión crítica y los derechos humanos
editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos



Consulta esta y todas las
publicaciones de la CNDH en:
<https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/>



¡Queremos conocer tu opinión!
Responde nuestra encuesta en:
<https://forms.office.com/r/4YTpsCGK5m>



CNDH
M É X I C O

Defendemos al Pueblo

