



Conclusiones y recomendaciones	189
I. Conclusiones	189
II. Recomendaciones	198
1. Primera. Reforma constitucional	198
2. Segunda. Reformas a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	198
3. Tercera. Reformas relativas al juzgador	203
4. Cuarta. Reformas relativas al Servicio Profesional de Carrera	205
5. Quinta. Reformas concernientes al Código de Conducta de Servidores Públicos	207
6. Sexta. Reformas a otros códigos de ética	208

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

I. CONCLUSIONES

Los mexicanos tenemos la responsabilidad de asegurarnos que el contenido y la orientación fundamental del derecho sean los óptimos para que regule mejor a aquellos a quienes debe servir. Para que el gobierno obtenga la confianza de sus ciudadanos, deberá de reformular, de manera participativa, su estructura, trabajo, protocolo y su pensamiento mismo.

Esta investigación, de carácter interdisciplinario, ha recorrido un largo camino. Inicialmente se utilizó el “método cualitativo” debido a que se tenía la percepción de que existía la problemática de trato dispar, pero no se tenía un punto localizado por donde establecer una metodología científica para teorizar sobre las causas y las posibles soluciones. Se comenzó buscando los rastros de la “discriminación”: dónde y cómo es que se origina el trato dispar en México. La diversidad social y el multiculturalismo son las fuentes más grandes de riqueza histórica en este país, pero también son causa de división y descontento; esto se refleja en los conflictos estudiados, en particular el caso de Chiapas y el EZLN, que ha sido tratado tanto por especialistas del derecho como de otras áreas de las ciencias sociales. Esta investigación tuvo el interés de entrevistar a diversos personajes centrales en este conflicto acerca de su actuación en el proceso de construcción social de un nuevo marco jurídico.

Después se investigó por qué ocurre la segregación y la división social; se partió desde la psicología debido a que es la ciencia que estudia el comportamiento humano, y específicamente la “cognición social”, porque es la rama de la psicología que estudia el comportamiento de los grupos de personas. Aquí se encontró que, en efecto, existen diversas causas debidas al funcionamiento mismo de la mente que hace que los grupos se segreguen. Aquí se analizó el conjunto de entrevistas del conflicto de Chiapas para poder establecer que los negociadores del nuevo derecho pueden padecer de “pensamientos sesgados” que afectan los resultados de su labor.

Posteriormente, se hizo un recorrido por la legislación encargada de regular el trato entre personas. Se encontró que la definición de “igualdad” se en-

cuentra incompleta, debido a que incluye centralmente el componente de “intención” y abre una brecha enorme a causa no sólo de que la intención es difícil de establecer, sino que también la ausencia de intención no significa ausencia de responsabilidad social por actos discriminatorios no conscientes.

A continuación se hizo una investigación de la literatura sobre cognición social, donde se encontró lo siguiente: 1) el pensamiento no es siempre racional, la primera idea que se tiene no es necesariamente la mejor; 2) las condiciones bajo las cuales se efectúa el pensamiento influyen en gran medida en el resultado de la toma de decisiones, y 3) el pensamiento no es siempre efectuado por el control de la conciencia misma, sino que puede tener componentes automáticos. De aquí se halló que existen medidas para evaluar las tendencias que las personas tienen, dependiendo de dicotomías categóricas basadas en la capacidad automática de respuestas. Los autores de la prueba más importante bajo esta línea fueron de vital ayuda para el componente “cuantitativo” de esta investigación. Con el auxilio de estos investigadores, se realizó una “prueba” diseñada para evaluar las preferencias raciales de 76 tomadores de decisiones públicas. Debido a que la división racial más grande en la “multiculturalidad” mexicana se da entre indígenas y mestizos, fue la dicotomía que se eligió para evaluar cuantitativamente la existencia de “sesgos preferenciales” en la “automatización” de la respuesta de estos tomadores de decisiones públicas. El diseño de esta investigación cuantitativa permitió la comprobación de las hipótesis establecidas después de la revisión de textos de cognición social.

Para finalizar, se abundó sobre la “indeterminación del derecho” y la brecha argumentativa que depende de la “interpretación” humana, la cual, sin el debido control y regulación, puede funcionar de una manera deficiente. Para compensar esta deficiencia en el sistema jurídico, se investigó qué tipo de “estrategias” se utilizan en otros países que ya están tomando medidas para prevenir precisamente este efecto. Al final se buscaron ejemplos específicos en algunos códigos y reglamentos vigentes en México donde todo lo aquí argumentado se puede observar.

Es recomendable fomentar el desarrollo y la utilización de pruebas como el Implicit Association Test de manera constante para mantener la vigencia de la aplicación del derecho, así como mantener el contacto con las demás ciencias sociales. Es necesario aprovechar estos tiempos de cambio para actualizar el sistema jurídico. Los investigadores de este país tenemos el potencial de ayudar y actualizar los estudios que se hacen en materia jurídica, de tal manera que los mexicanos alcancen el nivel óptimo de gestión

social. Más aún: hacer de esta prueba una herramienta permanente para uso de los órganos de los poderes y de los ciudadanos en general por medio del Consejo de la Judicatura Federal, de las Comisiones respectivas de las Cámaras, de la Secretaría de la Función Pública y del Conapred, definitivamente devendrá en beneficios para todos: funcionarios, empresas y particulares, incluyendo a organizaciones no gubernamentales.

Se ha establecido que el derecho, como ciencia social, deberá de tomarse de la mano con otras ciencias que ayuden a entender cómo es que la interacción social funciona; esto si pretende llevar su estructura a niveles funcionales y adecuados para regular la conducta humana de la actualidad. Veamos por última vez las preguntas de esta investigación:

1. ¿Es cierto que existe un trato dispar en México?

Sí. El trato dispar en México es una realidad. Inicialmente este trabajo pretendió manejar la discriminación hacia el sector indígena de la población, pero en realidad puede abarcar a todos los sectores de nuestra población: las mujeres, los ancianos, los indígenas, los homosexuales; todas aquellas personas que como mexicanos tienen derechos y merecen un trato igualitario.

2. ¿Dónde se origina este trato dispar?

El origen de este trato dispar se puede establecer en varios lugares. La educación que reciben las personas es un buen lugar por dónde empezar, pues es en edades tempranas donde aprendemos a categorizar. Pero no sólo proviene de ahí, sino que también nuestros pensamientos de hoy en día tienen la capacidad de herir y segregar, así como de fomentar la homogeneización social. La estructura cognitiva tiene las armas suficientes que, si son puestas al servicio del individuo de una manera efectiva, podrán maximizar los resultados de su conducta.

3. ¿A quiénes afecta?

Nos afecta a todos los mexicanos. Si un miembro de nuestra sociedad está siendo tratado de manera discriminatoria, su efecto corrosivo tiene un impacto social destructivo.

4. ¿Cómo se puede evitar, prevenir y/o solucionar el trato dispar en México?

La prevención del trato dispar debe provenir de la voluntad de los ciudadanos. Las armas, elementos y estrategias de prevención existen, están dispo-

nibles en las diversas ramas de las ciencias sociales. Este trabajo ha recopilado solamente algunas de ellas con el afán de mostrar que esta preocupación existe en los movimientos legales de otros países, y que México se está quedando atrás en el aprovechamiento y aplicación de estos principios.

La disparidad en el trato a los indígenas, así como hacia otros grupos sociales, es un problema que se vive a diario.

Veamos las siguientes conclusiones:

Primera: es de fundamental necesidad romper con el paradigma que impide que la investigación jurídica, los especialistas y los científicos del derecho, se armen con otras corrientes científicas que son enteramente aplicables al campo de la regulación conductual para fortalecer las bases del sistema jurídico. Pensar que la investigación jurídica es sólo regresar a los libros y armar argumentaciones extensivas basadas en volúmenes de legislaciones puede ser una perpetuación del error. Todo sistema debe de tomar de sus alrededores el material necesario para su supervivencia. Si el derecho pretende la regulación del ser humano por medio del mismo ser humano, debe adoptar y sacar ventaja de las investigaciones en materia del funcionamiento de la mente humana.

Segunda: la discriminación en México es una realidad. La documentación revisada revela cómo dentro de la sociedad posrevolucionaria ya se incurría en actos de disparidad, a pesar de ciertas orientaciones sociales avanzadas de la Constitución de 1917. La pertenencia de grupo hace que los miembros intergrupales se segreguen, ya sea por el color de la piel, los rasgos físicos o los dogmas de fe. La estructura social que fue formada durante la conquista española y que hasta la fecha sigue influyendo sobre la sociedad de hoy en día, ha tenido un gran peso sobre el desarrollo social. Inclusive después de los movimientos de rebelión contra los españoles a principios de 1800, y la revolución a principios del siglo pasado, seguimos teniendo movimientos de descontento social de carácter violento en donde se expresa la inconformidad con las autoridades. El conflicto zapatista en Chiapas ha sido el último movimiento social que gritó la inconformidad de la población indígena de México. Su bandera fue el estado de marginación en el que viven los indígenas, hecho que fue respaldado durante este estudio por los datos estadísticos consultados. El manejo y resolución de este conflicto por medio de los mecanismos constitucionales y legales fue insuficiente.

Tercera: las estructuras sicosociales han sido muy estudiadas en la psicología, incluyendo las estructuras intragrupal e intergrupales indígenas. La sociedad mexicana tiene una multiculturalidad como pocas en el mundo. La psicología indígena fue formada con la preocupación de observar esa misma multiculturalidad y medir su impacto tanto en personas indígenas como en no indígenas. La preocupación de este trabajo se concentra más en los aspectos legales, en decir que la ley es insuficiente.

Cuarta: el derecho se ejerce sobre las personas *a través* de las personas. Esto deja un margen abierto al error; el componente de intención tanto de aquel lado de la ley como de éste; crea un vacío dentro del derecho. La ley es rígida, las palabras sólo son capaces de expresar parte de lo que la persona o las personas que la escribieron en realidad querían que se pensara. ¿Qué intención tenían? Después viene el ejecutor de la ley: el servidor público toma las leyes e interpreta lo que viene dictado ahí y resuelve conforme a derecho. ¿Habrán interpretado de la manera correcta la intención de los legisladores? El propósito del trato igualitario para todos no es dar un alto grado de posibilidad, es dar una certidumbre de equidad entre los miembros de la sociedad.

Quinta: Todo este dilema, que al parecer no tiene ni pies ni manos, está tratando de resolverse dentro de la psicología social. Ya se expuso cómo es que la conducta y actividad intra e intergrupales forma gran parte de cómo es que el pensamiento se estructura. Esta estructura del pensamiento influye en la conducta de las personas, haciendo que tal vez su conducta sea llevada a cabo con un componente preferencial, o de desprecio. Esto no significa que la persona que lleva a cabo la conducta sea mala, ni tampoco que los tomadores de decisiones públicas sean enteramente sujetos odiosos que ven por el daño de las personas que no son como ellos. A través del paso de la evolución, la mente humana adquirió propiedades que no son voluntarias; los procesos de categorización, estereotipia y esquematización cayeron en parte dentro de la memoria no-consciente, formando procesos de heurística y dando forma a procesos específicos de racionalidad. Así como los latidos del corazón y la respiración son llevados a cabo automáticamente, también algunos pensamientos y conductas son realizados sin la plena conciencia de la persona y su racionalidad puede verse sesgada por las condiciones.

Sexta: es en este espacio en el que es oportuno comprobar si en verdad los tomadores de decisiones públicas pueden equivocarse sus pensamientos, y qué mejor que con actores de un importante movimiento social dentro de

la política mexicana. Con las entrevistas efectuadas, combinadas con la búsqueda de información relevante a los posibles errores más conocidos en la cognición, se pudo llegar a la conclusión de que la investigación iba por el camino correcto. Los tomadores de decisiones públicas *sí* están teniendo fallos en sus pensamientos, que tienen posibles consecuencias en sus acciones. La racionalidad limitada, los heurísticos de toma de decisiones y el *satisficing* llevan a procesos equívocos que tienen resultados erróneos. Este estudio realizó una recopilación de sesgos cognitivos de la literatura de psicología social; tal como los divide Thompson (1998) afectan cómo las personas se ven a sí mismas (“Sesgo de incremento de uno mismo”, “Ilusiones positivas”, [“Juicio egocéntrico”]), cómo ven a otras personas (“Efecto de halo”, “Efecto de cola bifurcada”, “Sesgo de primacía”), cómo ven el mundo (“Visión retrospectiva”, “Anclamiento” y “Ajuste”, “Causación justificada”) y cómo se comportan (“Deseo social”, “Confirmación comportamental”, “Aquiescencia”). En este estudio se contrastó a los sesgos con entrevistas realizadas a personajes que intervinieron en la negociación del conflicto de Chiapas y con actores y coadyuvantes del proceso legislativo, tanto en los Diálogos de Catedral como en los de San Andrés Larráinzar (Manuel Camacho Solís, Obispo Samuel Ruiz, Luis Hernández, Marco Antonio Bernal, Alejandra Moreno Toscano, etcétera). Aplicar los conceptos analíticos a los textos arrojó que los sesgos son evidentes dentro de personas que cumplen la función de constructores del derecho.

Séptima: este trabajo demuestra que el órgano reformador y los actores del proceso legislativo siguen formulando las normas jurídicas relativas a la conciencia, intencionalidad, discriminación e igualdad basadas en conceptos que caducaron el siglo pasado. Los esfuerzos que los legisladores han hecho por incorporar la igualdad como un principio adecuado para la gestión pública son loables, pero requieren de un enfoque multidisciplinario para optimizar el alcance del derecho y llevarlo hasta su máximo potencial. Palabras como “igualdad”, “discriminación”, “intención” y “voluntad” dejan a la ley en un estado ambiguo y abren la brecha de interpretación que deja espacio para el error.

Octava: ¿cuál error? Ese margen donde el tomador de decisiones públicas debe poner en movimiento su aparato cognitivo para decidir qué curso de acción escoger sobre un caso en particular, tomando como referencia por un lado la ley y por el otro confiando en que su decisión sea apropiada. Ese aparato cognitivo que se fue formando durante el desarrollo de la persona, con las buenas y malas experiencias que su entorno le dio. El manejo

de categorías durante la vida de una persona es de las maneras más recurridas para tomar decisiones: bueno-malo, positivo-negativo, caliente-frío, indígena-mestizo; y muchas de esas categorías tienen asignadas características que pueden o no satisfacer al nuevo miembro de la categoría. Adicionalmente, el esquema utilizado para acceder a la información relevante a la categoría a utilizar definirá también qué aspectos serán los más sobresalientes. Poco probablemente la categoría “indígena” de una persona traiga añadidas las palabras Louis Vuitton, Gianni Versace, sushi, Nike, *escargot*, Mercedes-Benz, y demás elementos que se asocian con niveles socioeconómicos más altos. Con mayor seguridad se pensaría más en un arado, maíz, fiestas patronales, ignorancia, pobreza y demás aspectos que se han ido asociando con esa categoría al paso de los años.

Novena: ahora, esta ruta de acceso a la información mental puede llegar a ser automática, heurística. Esto significaría que al percibir una persona indígena ya no sería necesario pensar en sushi o en Louis Vuitton, pues automáticamente la información lleva directo a ignorantes y agricultores. Aquí es donde los errores pueden ocurrir. Se pensaría que en una generalidad el heurístico es correcto; es poco probable encontrar a un indígena en un restaurante francés comiendo *escargot*, pero en un aspecto legal no se puede dar margen a la probabilidad de error. El que se piense que un hecho sea poco probable de ocurrir no significa que éste no ocurrirá. Si lo primero que se activa de manera no consciente en la mente de un tomador de decisiones públicas, al ver entrar a un indígena por la puerta de su oficina o al leer su apellido de origen náhuatl o maya, es, “ignorante”, ¿qué probabilidad hay de que el resto de sus juicios y su proceso de toma de decisiones sea imparcial? No podemos seguir cultivando la ilusión de la objetividad y la neutralidad porque estamos hablando de servidores públicos humanos con procesos mentales que, a veces, escapan a su control y son automáticos.

Décima: a esta interrogante se le debe de sumar una característica muy importante. El estilo de racionalidad que predomina en las decisiones de una persona dada, necesariamente ha de influir en su proceso global de toma de decisiones. En un caso dado, ¿se establecen legalmente procedimientos para que un miembro de los órganos del poder analice la totalidad de las posibles soluciones? ¿O simplemente se confía en que su decisión sea la óptima? ¿Cómo es posible saber que tal vez tenía prisa o tensión y su atención —recurso escaso—, pasó levemente por la información disponible? ¿Está garantizada la racionalidad de los procesos mentales de un tomador de decisiones públicas?

El largo recorrido que se dio en el primer capítulo de la segunda parte de este trabajo, a través de la literatura de cognición social, tuvo el propósito de mostrar que los procesos mentales de las personas no están regidos enteramente por ellas. Hay momentos y oportunidades en las que la misma mente de esta persona, por la forma de operar y procesar la información de la memoria, juega papeles confusos que pueden llegar a ser negativos en la conducta. Los estudiosos de la cognición social (por ejemplo, Mahzarin Banaji, Daniel Schacter o Susan Fiske) se han encargado de definir algunos factores que influyen en el proceso que ellos mismos describen como memoria implícita, aquella que yace fuera del control voluntario de la persona.

Undécima: es aquí donde entra el dilema de la intencionalidad. Si una parte muy relevante de lo que pasó dentro de la mente del tomador de decisiones públicas al realizar un fallo fue enteramente fuera del campo de su conciencia, ¿queda eximido de toda responsabilidad? ¿Tuvo intención de tratar desfavorable e injustamente a aquellas personas a quienes debe servir por igual? La ley no regula estas incógnitas del margen de interpretación relativo a procesos implícitos. Si en realidad no tuvo intención, la sociedad no puede ser indiferente al efecto negativo que causó. Algunos países desarrollados han optado por movilizar sus estructuras gubernamentales y no gubernamentales para prevenir los posibles daños que estos fallos cognitivos puedan ocasionar, más que castigar a aquellas víctimas de sus propios sesgos.

Duoécima: La parte exclusivamente experimental de este trabajo demuestra que existen sesgos implícitos en tomadores de decisiones públicas. La existencia de estos sesgos deja la puerta abierta al margen de error que puede ocurrir. Esto es, no sólo se realizó una recopilación exhaustiva de información para poder fundamentar este argumento —como debería hacerse, según un paradigma del derecho— sino que se fue más allá; al basarse y apoyarse en otras ciencias sociales se realizó un experimento que demostró científicamente lo aquí discutido. El primer paso que dieron los investigadores en países desarrollados para llegar a la solución de este problema, se ha dado ya. Es innegable que el factor cognitivo está incompleto en la legislación para garantizar la igualdad de trato, tanto gubernamental como no gubernamentalmente; y es innegable que está afectando a la población de nuestro país. Es útil la aportación del IAT como una herramienta para el derecho mexicano por parte de este trabajo. Ponerla a disposición de los tomadores de decisiones tanto gubernamentales como no gubernamentales permitirá motivar a la sociedad a autoregular sus actividades para dar un

trato equitativo y así fomentar el desarrollo social que se encuentra muy atrasado en nuestro país. El gobierno tiene la responsabilidad de autoimponerse regulaciones para mantener su funcionamiento optimizado, usando el *Implicit Association Test*, y generar tomadores de decisiones públicas alertas de sus preferencias automáticas, en la búsqueda de la equidad de trato a través de todo su cuerpo funcional, así como de promover y fomentar medidas similares para los cuerpos no gubernamentales.

Décimo tercera: los 76 tomadores de decisiones públicas examinados tienen conciencia de la discriminación existente en México, como se mostró en el cuestionario posterior a la aplicación del IAT; sin embargo, ninguno está dispuesto a aceptar que existe *en ellos*. Más alarmante es el hecho de que la mera condición de tomador de decisión pública parece incrementar la existencia de sesgos implícitos. El hecho de que miembros de la muestra no estén dispuestos a admitir que ellos mismos son perpetradores de la discriminación, y estén dispuestos a señalar que sus colegas sí lo hacen, ilustra la mera naturaleza del sesgo implícito.

Décimo cuarta: para finalizar esta labor, se discutió lo que se conoce como la indeterminación del derecho. Así como cualquier forma de comunicación deja abierta la puerta de la indeterminación, los constructores e intérpretes del derecho están también sujetos al error. Es por esta razón que se investigaron técnicas y estrategias específicas que han sido probadas y se están instrumentando en empresas e instituciones gubernamentales, en otros países, para disminuir esa brecha de error, usando el heurístico de disponibilidad, *framing*, incentivos, responsabilidad y *satisficing*. Adicionalmente, se incluyen ejemplos específicos en los que se encuentran, al parecer del autor, ausencias en algunos artículos de la Constitución general, leyes, reglamentos y otros instrumentos normativos vigentes en México, donde se puede tomar acción para intentar cerrar ese margen de error por sesgos o ilusiones cognitivas que ejemplifican la indeterminación del derecho.

A través de este discurso hemos establecido tres puntos cruciales: 1) existe un trato discriminatorio de mexicanos hacia otros mexicanos; 2) el derecho que rige hoy en día el trato dispar ya es obsoleto y ha demostrado no ser capaz de regularlo con eficacia, y 3) es una realidad que el derecho no tiene éxito en la regulación de estos aspectos debido a que desde un principio no tomó en cuenta las características esenciales del trato entre personas. Estas características no eran científicamente evidentes cuando la ley fue formulada, pero México debe ser capaz de madurar como entidad y regirse con procedimientos que vayan a la par con lo que la sociedad le demanda. Si

México desea enfrentar el nuevo milenio con la posibilidad de acercarse a un marco legal capaz de regular la interacción social discriminatoria de una manera que garantice la paz y la igualdad, debe usar los avances de la cognición social implícita.

II. RECOMENDACIONES

Ahora, presentamos algunas “recomendaciones de adiciones”, señaladas en cursivas entre paréntesis rectangular:

1. *Primera. Reforma constitucional*

De carácter principal, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos requiere de una adición en su redacción:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional, alcanzarán, por ese sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación [*consciente o inconsciente*], motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

2. *Segunda. Reformas a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*

Artículo 4o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas [*sea ésta consciente o inconsciente*]. También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

Artículo 10. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres:

I. Incentivar la educación mixta, fomentando la permanencia en el sistema educativo de las niñas y las mujeres en todos los niveles escolares.

II. Ofrecer información completa y actualizada, así como asesoramiento personalizado, sobre salud reproductiva y métodos anticonceptivos.

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten.

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos, cuando ellas lo soliciten.

[V. Promover la utilización de métodos y estrategias diseñados específicamente para analizar y prevenir la discriminación, sea ésta consciente o inconsciente].

Artículo 11. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños:

I. Instrumentar programas de atención médica y sanitaria para combatir la mortalidad y la desnutrición infantiles.

II. Impartir educación para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planificación familiar, la paternidad responsable y el respeto a los derechos humanos.

III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con discapacidad.

IV. Promover las condiciones necesarias para que los menores puedan convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad.

V. Preferir, en igualdad de circunstancias, a las personas que tengan a su cargo menores de edad en el otorgamiento de becas, créditos u otros beneficios.

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas.

VII. Promover la creación de instituciones que tutelen a los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales.

VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados.

IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete en los procedimientos judiciales o administrativos en que sea procedente.

[VII. Promover la utilización de métodos y estrategias diseñados específicamente para analizar y prevenir la discriminación, sea ésta consciente o inconsciente].

Artículo 12. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas mayores de 60 años:

I. Garantizar el acceso a los servicios de atención médica y seguridad social, según lo dispuesto en la normatividad en la materia.

II. Procurar un nivel mínimo y decoroso de ingresos a través de programas, conforme a las reglas de operación que al efecto se establezcan:

a) De apoyo financiero directo y ayudas en especie.

b) De capacitación para el trabajo y de fomento a la creación de empleos.

III. Garantizar, conforme a la legislación aplicable, asesoría jurídica gratuita así como la asistencia de un representante legal cuando el afectado lo requiera.

[IV. Promover la utilización de métodos y estrategias diseñados específicamente para analizar y prevenir la discriminación, sea ésta consciente o inconsciente].

Artículo 13. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad:

I. Promover un entorno que permita el libre acceso y desplazamiento.

II. Procurar su incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares en todos los niveles.

III. Promover el otorgamiento, en los niveles de educación obligatoria, de las ayudas técnicas necesarias para cada discapacidad.

IV. Crear programas permanentes de capacitación para el empleo y fomento a la integración laboral.

V. Crear espacios de recreación adecuados.

VI. Procurar la accesibilidad en los medios de transporte público de uso general.

VII. Promover que todos los espacios e inmuebles públicos o que presten servicios al público, tengan las adecuaciones físicas y de señalización para su acceso, libre desplazamiento y uso.

VIII. Procurar que las vías generales de comunicación cuenten con señalamientos adecuados para permitirles el libre tránsito.

IX. Informar y asesorar a los profesionales de la construcción acerca de los requisitos para facilitar el acceso y uso de inmuebles.

X. Promover que en las unidades del sistema nacional de salud y de seguridad social reciban regularmente el tratamiento y medicamentos necesarios para mantener y aumentar su capacidad funcional y su calidad de vida.

[XI. Promover la utilización de métodos y estrategias diseñados específicamente para analizar y prevenir la discriminación, sea ésta consciente o inconsciente].

Artículo 14. Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena:

I. Establecer programas educativos bilingües y que promuevan el intercambio cultural.

II. Crear un sistema de becas que fomente la alfabetización, la conclusión de la educación en todos los niveles y la capacitación para el empleo.

III. Crear programas permanentes de capacitación y actualización para los funcionarios públicos sobre la diversidad cultural.

IV. Empezar campañas permanentes de información en los medios de comunicación que promuevan el respeto a las culturas indígenas en el marco de los derechos humanos y las garantías individuales.

V. En el marco de las leyes aplicables, cuando se fijen sanciones penales a indígenas, procurar que, tratándose de penas alternativas, se imponga aquella distinta a la privativa de la libertad, así como promover la aplica-

ción de sustitutivos penales y beneficios de preliberación, de conformidad con las normas aplicables.

VI. Garantizar que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución.

VII. Garantizar, a lo largo de cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua.

[VIII. Promover la utilización de métodos y estrategias diseñados específicamente para analizar y prevenir la discriminación, sea ésta consciente o inconsciente].

Artículo 83. El Consejo dispondrá la adopción de las siguientes medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación:

I. La impartición, a las personas o a las instituciones que sean objeto de una resolución por disposición dictada por el Consejo, de cursos o seminarios que promuevan la igualdad de oportunidades.

II. La fijación de carteles en cualquier establecimiento de quienes incumplan alguna disposición de esta Ley, en los que se promueva la modificación de conductas discriminatorias;

[III. El establecimiento, con carácter obligatorio, de medidas diseñadas específicamente para contrarrestar sesgos psicológicos que puedan resultar en conductas discriminatorias conscientes o inconscientes, tales como métodos que se basen en el heurístico de disponibilidad, que utilicen el encuadre de las situaciones para promover una equidad de trato, incentivar la equidad de trato, especificar la responsabilidad de tareas de los tomadores de decisiones públicas para que puedan dar fe de sus actividades, fomentar la conciencia de la no discriminación, llevar estadísticas de los resultados de las actividades efectuadas con tal propósito, fomentar una autoestima saludable en los funcionarios, y evitar que los procesos de toma de decisiones sean apresurados o bajo presión].

IV. La presencia del personal del Consejo para promover y verificar la adopción de medidas a favor de la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación en cualquier establecimiento de quienes sean objeto de una resolución por disposición, por el tiempo que disponga el organismo.

V. La publicación íntegra de la Resolución por Disposición emitida en el órgano de difusión del Consejo.

VI. La publicación o difusión de una síntesis de la Resolución por Disposición en los medios impresos o electrónicos de comunicación.

La imposición de estas medidas administrativas a los particulares, se sujetará a que éstos se hayan sometido al convenio de conciliación correspondiente.

Artículo 84. Para determinar el alcance y la forma de adopción de las medidas administrativas dispuestas por el Consejo se tendrá en consideración:

I. El carácter intencional de la conducta discriminatoria [*en los casos en que ésta sea evidente, o su naturaleza inconsciente, de acuerdo a la medición de los resultados del desempeño*].

II. La gravedad del hecho, el acto o la práctica discriminatoria.

III. La reincidencia.

Se entiende que existe reincidencia cuando la misma persona incurre en nueva violación a la prohibición de discriminar.

3. Tercera. Reformas relativas al juzgador

Veamos el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación.¹⁰⁷ Dice, en el “Preámbulo”:

En este caso, la sugerencia incluiría una más vasta definición de lo que se pretende definir con “la propia conciencia del juzgador”. Veamos la redacción más a fondo:

La labor del juzgador no sólo requiere el conocimiento de la ciencia jurídica, porque hay espacios en los que su única directriz es su propia conciencia. Ésta requiere ser de un dominio superior sujeto a constante revisión por el juzgador mismo [*requiere ser ilustrada a partir de patrones de conducta asumidos después de haber explorado sus preferencias automáticas o inconscientes*] que tiendan a hacer efectivos los valores, que si bien están ínsitos en el propio quehacer del juez y en el ordenamiento jurídico, es indispensable explicitar, pues debe tenerse presente que lo callado, aunque obvio, se olvida, se disimula o se desdeña.

¹⁰⁷ Aprobado por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en agosto de 2004.

En *El error judicial inexcusable como causa de responsabilidad administrativa*, de Jaime Manuel Marroquín Zaleta (2001), se especifican procedimientos y protocolos que pueden contener errores. Específicamente se menciona: “Las diversas causas de responsabilidad en que pueden incurrir los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, básicamente, se relacionan, o con falta de competencia profesional de dichos funcionarios, o con actos deshonestos realizados por ellos” (*ibidem*: 5).

Es necesario incluir entre las causas de responsabilidad el no cumplir el compromiso de seguir protocolos tendentes a autoobservarse y a vigilar las preferencias automáticas o inconscientes que tiene un tomador de decisiones públicas. Más adelante menciona:

...la independencia judicial es una garantía constitucional de los gobernados frente a las autoridades judiciales. Esta garantía se traduce en libertad del juzgador, para decidir, sin interferencias de ningún género, los conflictos sometidos a su consideración, en el sentido que, según su leal saber y entender, sea acorde con las constancias de autos y con las normas jurídicas aplicables (*ibidem*: 7).

Aquí, en ningún momento menciona la necesidad de llevar al tomador de decisiones públicas a librarse de sí mismo, de cualquier motivación intrínseca que pueda cegar su juicio y sesgar sus decisiones. La independencia judicial debe proteger también a aquel que blande la ley a favor de aquellos a quienes defiende. Marroquín define: “Si el error, por su propia naturaleza, es la oposición, disconformidad o discordancia entre las ideas propias de una persona, reflejadas en un acto suyo, y la realidad de las cosas, es indudable que el error judicial, en ningún caso, puede ser intencional” (resaltado del autor (*ibidem*: 13)).

He aquí el hecho delicado de este trabajo, pues sí se considera a la persona responsable por aquel acto en el que no tuvo intención de perjudicar a un tercero, pero sí lo hizo. El tomador de decisiones públicas que no tuvo intención de perjudicar al discriminar también debe asumir la responsabilidad de sus actos. Más aún: tiene la obligación de vigilarse continuamente y asegurar que estos errores no sesguen sus evaluaciones. Veamos una última afirmación de este autor:

Como se ve, el error judicial, para ser inexcusable, requiere de 3 notas distintivas: debe ser craso, culposo y dañino... debe tratarse de una conducta ejecutada sin intención, pero con voluntad. ¿En qué consiste entonces la voluntariedad?

Veamos, el error judicial inexcusable puede ser producto o de la notoria ineptitud o del notorio descuido del aplicador. Ahora bien, tratándose de la notoria ineptitud, el elemento volitivo se actualiza en el momento en que el juzgador, sin tener los conocimientos suficientes, acepta asumir la función, o bien, en un tiempo posterior a su nombramiento, al no actualizar sus conocimientos.

Es aquí necesario recalcar que la voluntad refleja intención, de tal manera que la aparición de una no puede existir sin la compañía de la otra. La aseveración del autor parece aventurada y valiente, si uno toma en cuenta el vasto trabajo científico que se ha desarrollado en los últimos años respecto de esto.¹⁰⁸ Insistimos sobre la necesidad del tomador de decisiones públicas de, más que asumir la responsabilidad de sus acciones con o sin voluntad, asegurarse de que sus acciones sean conscientemente libres de contaminación y sesgo por parte del ejecutor mismo.

4. Cuarta. Reformas relativas al Servicio Profesional de Carrera

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, establece en su artículo 2o. que: “El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”.

Ahondando en el tema, la misma Ley establece en su artículo 11 fracción I que es una obligación de los servidores públicos de carrera: “Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el sistema”.

Además, en el último párrafo de su artículo 21 señala que: “No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio”.

Respecto de las disposiciones anteriores, debe hacerse notar que no se toma en cuenta a la discriminación implícita, que se puede manifestar de manera inconsciente en los funcionarios públicos, es por ello que sería recomendable que estas personas fueran sujetas a pruebas como el IAT para medir de cierta forma qué tanto discriminan de forma no consciente. Tampoco menciona la necesidad de instrumentar medidas que garanticen la equidad en las conductas de nuestros tomadores de decisiones.

¹⁰⁸ Véase el apartado “Intencionalidad”, *supra*.

En el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se encuentran otras definiciones interesantes. Por ejemplo, en el artículo 4o., fracción V se establece como principio de actuación de los servidores públicos de carrera el de:

Imparcialidad: Es actuar asegurándose de que no se concederán preferencias o privilegios de forma consciente e inconsciente a persona alguna recurriendo a los métodos pertinentes que lo aseguren.

La fracción VI del mismo artículo señala como principio de actuación:

Equidad: Es procurar mediante acciones concretas la igualdad de oportunidades sin discriminación implícita ni explícita por razones de género, edad, raza o etnia, condiciones de salud, capacidades diferentes, religión o credo, estado civil, condición social o preferencia política.

En el artículo 21, referente al subsistema de ingreso, se señala que:

Los procesos del subsistema de ingreso tienen como propósito atraer a los mejores candidatos para ocupar los puestos del sistema, sustentados en el acceso por méritos y en la igualdad de oportunidades e imparcialidad y a través de evaluaciones objetivas y transparentes.

Además, en su artículo 57, respecto de la certificación de las capacidades de los servidores públicos de carrera establece lo siguiente:

Las dependencias podrán certificar las capacidades de sus servidores públicos de carrera siempre que cuenten con un órgano o área de la propia dependencia que pueda llevar a cabo dicha certificación bajo los criterios de calidad, confiabilidad, imparcialidad y transparencia necesarios, o bien, a través de organizaciones o instituciones públicas o privadas que garanticen el cumplimiento de dichos criterios, y cuya contratación estará sujeta a la disponibilidad presupuestaria.

En ambos casos, lo ideal sería reformar la definición de imparcialidad en dicho Reglamento de la forma que se sugirió anteriormente para que el término imparcialidad quede bien delimitado en relación con los dos artículos anteriores.

5. *Quinta. Reformas concernientes al Código de Conducta de Servidores Públicos*

En el Código de Conducta de los Servidores Públicos de la Secretaría de la Función Pública se establece en su apartado VI, referente a la toma de decisiones, que el funcionario debe:

Actuar siempre conforme a criterios de justicia y equidad cuando tome una decisión, sin hacer distinción de ningún tipo por motivos personales.

En las situaciones en que se tenga que elegir entre varias opciones, optaré por la más apegada a la justicia, a la equidad y al bien común.

Además, en este apartado se establece que el funcionario no debe: “Conceder preferencias o privilegios indebidos a favor de persona alguna”.

En su apartado VIII referente a las relaciones entre los servidores públicos de la SFP se establece que el funcionario no debe: “Hacer uso indebido de una posición de jerarquía para faltar al respeto, hostigar, amenazar y acosar o bien, ofrecer un trato preferencial injustificado a mis colaboradores y compañeros”.

Y más adelante: “Emplear cualquier forma de hostigamiento, acoso y discriminación hacia mis colaboradores y compañeros de trabajo, ya sea por razones de jerarquía, estatus en la dependencia, nivel de competencia o cualquier otro prejuicio”.

En el apartado X, que trata de la relación del funcionario con la sociedad, se establece que éste debe:

...ofrecer a todos los ciudadanos un trato justo, cordial y equitativo, orientado siempre por un espíritu de servicio. Asistir con equidad a los ciudadanos sin distinción de género, edad, raza, credo, religión, preferencia política, condición socioeconómica o nivel educativo, y con especial generosidad y solidaridad a las personas de la tercera edad, a los niños, a personas con capacidades especiales y a los miembros de nuestras etnias.

El apartado XII, relacionado con el desarrollo permanente e integral, señala que el funcionario debe: “Evaluar el desempeño de los servidores públicos que me corresponda, de manera honesta, imparcial y con respeto”.

Y que no debe: “Evaluar el desempeño de los servidores públicos que me corresponda, dejándome llevar por mi estado de ánimo, diferencias de criterio o por preferencias”.

En su apartado XIII, relativo a los titulares de órganos internos de control, establece que éstos: “realizamos nuestra labor de vigilancia y control con independencia de las entidades y dependencias en donde nos desempeñaremos, ofreciendo siempre a sus servidores públicos un trato imparcial”.

Además, señala que estos funcionarios deben: “orientar mi actuación y la de los servidores públicos del órgano interno de control de manera objetiva, imparcial y prudente”.

Aquí, una vez más se puede observar que *no se hace referencia a la discriminación que implícitamente hacen los funcionarios*; así, en este Código, debería comprometerse el funcionario a averiguar si discrimina a las personas de forma inconsciente.

6. Sexta. Reformas a otros códigos de ética

Veamos, a manera de ejemplo, otros documentos normativos.

A. Código de Ética del presidente Vicente Fox Quesada¹⁰⁹ (seguido por la propuesta de una redacción más adecuada, en cursivas)

Imparcialidad. Declaración de valor: “[Utilizaré métodos que garanticen] la objetividad [*e imparcialidad de mis actos para que éstos no concedan*] preferencias ni privilegios indebidos a persona alguna”.

Igualdad. Declaración de valor: “Haré regla invariable de mis actos y decisiones el procurar [*igualdad de trato, impartición de justicia, gestión pública*] y oportunidades para todos los mexicanos y mexicanas, sin distinción [*consciente o inconsciente*] de sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política”.

B. Código de Conducta del presidente Vicente Fox Quesada¹¹⁰

Calidad. “Aprender a trabajar con parámetros de calidad [*mantener los procesos a la vanguardia de los estudios teóricos y científicos*], enfocando mi esfuerzo en la satisfacción del cliente interno y externo”.

¹⁰⁹ www.inmujeres.gob.mx/dgaf/normateca/Normas/ (18 de noviembre de 2005).

¹¹⁰ *Idem.*

Imparcialidad. “Proceder con imparcialidad [asegurando que la toma de decisiones y desarrollo de mis funciones en la Presidencia de la República sea de objetividad plenamente consciente]”.

C. Código de Ética del Partido Acción Nacional

Ofreceré en la atención al ciudadano, igualdad de oportunidades [evitando consciente o inconscientemente cualquier discriminación que pudiera dar lugar a trato diferenciado o preferente].

Actuaré con justicia en todo momento, con voluntad permanente [y conocimiento de mis preferencias inconscientes] al dar a cada quien lo que le corresponda.

Actuaré procurando el bien común, sin buscar intereses particulares ni beneficios personales para familiares o amistades. Esto implica no involucrarme en situaciones o actividades que signifiquen un conflicto de intereses, personales o familiares [y mantener una estricta vigilancia en mis actos y procesos mentales inconscientes que puedan influir en mis preferencias durante mi labor como servidor público].

Me conduciré en el desempeño de la responsabilidad pública con imparcialidad, respetando el derecho de todas las personas y rechazando cualquier procedimiento que privilegie ventajas personales o de grupo [vigilando siempre mis preferencias automáticas y mis acciones para que todos se beneficien de ellas por igual].

D. Declaración de principios del Partido Revolucionario Institucional

Los priistas garantizamos el respeto a los derechos humanos de las mujeres; fomentamos e impulsamos la equidad de género y la igualdad de oportunidades en todas las actividades de nuestra sociedad, y promovemos esa equidad e igualdad en el acceso a cargos de dirigencia y de elección popular. En el PRI estamos decididos a trabajar [para eliminar todas las formas de discriminación en contra de cualquier grupo en desventaja que así lo requiera, y por el método que sea necesario]. Las mujeres, los indígenas, los discapacitados y los ancianos han luchado por definir su papel acorde a los tiempos que marcan los avances de la sociedad, y los miembros de nuestro partido están obligados a defender incluso de ellos mismos este justo derecho.

Reafirmamos el propósito de conformar un gobierno que muestre congruencia entre lo racionalmente ofrecido y lo material y políticamente posible; un gobierno que cancele las desigualdades entre los mexicanos y entre las regiones

del país, y propicie la reducción de la brecha entre la riqueza de algunos y la pobreza de otros; un gobierno generador de condiciones de desarrollo para la comunidad; un gobierno que vea a la justicia social como el principio fundamental para subsanar las necesidades de los más desprotegidos; un gobierno que atendiendo al individuo propicie condiciones de desarrollo para la colectividad; un gobierno que promueva, respalde y se comprometa con el desarrollo tecnológico del país, apoye a la comunidad científica, estimule la iniciativa y creatividad y reconozca sus aportaciones [*un gobierno que se vigile a sí mismo en las preferencias conscientes e inconscientes de los tomadores de decisiones para mantener una verdadera igualdad objetiva para todos*]; un gobierno que ejerza y respete la democracia en todas las formas y ámbitos de la vida nacional y que recupere la dignidad republicana.

E. Declaración de principios del Partido de la Revolución Democrática

El PRD considera también que es parte de la lucha por una sociedad igualitaria acabar con toda forma de discriminación y exclusión, en particular las que sufren los pueblos indios de México y las mujeres; se pronuncia en contra de todo racismo, fanatismo religioso, xenofobia, discriminación por causa de ideas, creencias y preferencias sexuales. Rechaza la acumulación de privilegios por el ejercicio del poder. Exige el cumplimiento del derecho a la información de todas las mexicanas y mexicanos, alejado de la manipulación al servicio de intereses particulares o de grupo; [*y promueve la constante evaluación de las preferencias inconscientes y el establecimiento de procedimientos para mantener una conciencia alerta en la gestión pública*].