

Ejes para la formación de una ciudadanía activa. Un análisis

Karla Fabiola Vega Ruiz
Tadeo Eduardo Hübbe Contreras
(coords.)

Prólogo de José Ramón Cossío Díaz

MarcialPons

KARLA FABIOLA VEGA RUIZ
TADEO EDUARDO HÜBBE CONTRERAS
(Coords.)

EJES PARA LA FORMACIÓN DE UNA CIUDADANÍA ACTIVA. UN ANÁLISIS

Prólogo de
José Ramón Cossío Díaz

Marcial Pons
MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO
2017

Trabajos sometidos a un proceso de estricto arbitraje, bajo el sistema a doble ciego.

«La publicación de este libro fue apoyada con recursos del fondo PFCE».

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del «Copyright», bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

© Karla Fabiola Vega Ruiz y Tadeo Eduardo Hübbe Contreras (coords.)
© MARCIAL PONS
EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES, S. A.
San Sotero, 6. 28037 MADRID
☎ 91 304 33 03
www.marcialpons.es

ISBN: 978-84-9123-441-8
Depósito legal: M. -2017

Fotocomposición: Josur Tratamiento de Textos, S. L.

Impresión: Elecé, Industria Gráfica, S. L.
Polígono El Nogal - Río Tiétar, 24 - 28110 Algete (Madrid)
MADRID, 2017



ÍNDICE

Pág.

PRÓLOGO, por *José Ramón Cossío Díaz* 13

INTRODUCCIÓN, por *Mirna Elizabeth González Barrera* 17

CAPÍTULO I. LUCHAR CONTRA FANTASMAS: LA DEMOCRACIA EN EL SIGLO XXI. UNA PUGNA ENTRE DOS MODELOS, por *Juan Carlos Monedero* 21

1. INTRODUCCIÓN 22
2. PARTIR DE LA DERROTA 28
3. EL MIEDO COMO HERRAMIENTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE HEGEMONÍA 32
4. LA POSDEMOCRACIA QUE ES POSPOLÍTICA Y LA CARTELIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 32
5. CONCLUSIONES: TRES LÓGICAS ALTERNATIVAS Y LA ALTERNATIVA LÓGICA DE LA SUBSIDIARIEDAD 37
6. FUENTES DE INFORMACIÓN 37

CAPÍTULO II. LA CIUDADANÍA Y EL PODER ANTE UN CAMBIO DE ERA, por *Benjamín Fernández Bogado* 42

1. INTRODUCCIÓN 45
2. LA RECONQUISTA DE LO PÚBLICO 52

Pág.

2.1. Más allá de la retórica 59

3. LA FRUSTRACIÓN DEMOCRÁTICA 62
4. EL PODER Y EL AMOR 75
5. LA NUEVA CIUDADANÍA 84

CAPÍTULO III. EL DIÁLOGO PÚBLICO, LA LIBERTAD Y EL DEBER, por *Karla Fabiola Vega Ruiz* 87

1. INTRODUCCIÓN 88
2. CONCEPCIÓN POLÍTICA DE LA PERSONA 90
   2.1. El lenguaje político de libertad en Bobbio 91
   2.2. La libertad como responsabilidad 92
3. EL CIUDADANO DEMOCRÁTICO EN EL LIBERALISMO Y EN EL REPUBLICANISMO 95
4. INTERESES DE LAS PERSONAS 98
5. EL DIÁLOGO, MARCO DE LA EXPRESIÓN DE LA LIBERTAD 101
6. EL DEBER DE PARTICIPAR 102
7. CONCLUSIONES 102
8. FUENTES DE INFORMACIÓN 102

CAPÍTULO IV. DEL DOGMA A LA DUDA RAZONABLE. APUNTES SOBRE LA REELECCIÓN DE MUNÍCIPES EN EL ESTADO DE JALISCO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE 2018, por *Tadeo Eduardo Hübbe Contreras* y *Salvador Carrillo García* 105

1. INTRODUCCIÓN 106
2. VEINTE AÑOS DE REFORMAS Y OTROS VEINTE PARA VERLAS EN ACCIÓN 108
3. LA PERCEPCIÓN DE LA REELECCIÓN EN LA OPINIÓN PÚBLICA ANTES DE 2014 111
4. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES ANTES DE 2014.
5. LA REFORMA DE 2014 113
6. LA REFORMA EN JALISCO 116
7. EL DIABLO ESTÁ EN LOS PEQUEÑOS DETALLES. DUDAS SOBRE LA REELECCIÓN EN MUNÍCIPES 119

Pág.

7.1. La interrupción en el cargo 121
7.2. Listas bloqueadas y cerradas 121
7.3. El camino a la candidatura 122
7.4. La campaña 123
7.5. El regreso 124

8. LOS RETOS EN LA REELECCIÓN 125
9. CONCLUSIONES 126
10. FUENTES DE INFORMACIÓN 126

CAPÍTULO V. HACIA UN CONCEPTO AMPLIO DE PARTICIPACIÓN COMO PRESUPUESTO DE CALIDAD DEMOCRÁTICA, por *María José Corchete Martín* 129

1. INTRODUCCIÓN 136
2. LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR COMO INSTRUMENTO FUNDAMENTAL DE IMPULSO Y CONTROL LEGISLATIVO 143
3. LA APORTACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A LA CALIDAD DE NUESTRA DEMOCRACIA 150
4. CONCLUSIONES 150
5. FUENTES DE INFORMACIÓN 150

CAPÍTULO VI. PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LA FORMACIÓN INTEGRAL DE UNA CIUDADANÍA ACTIVA EN EL CONTEXTO DEMOCRÁTICO MEXICANO Y SU PROBLEMÁTICA ACTUAL, por *Hilda Villanueva Lomelí* y *Ricardo Villanueva Lomelí* 155

1. INTRODUCCIÓN 156
2. PROBLEMÁTICA ACTUAL EN MÉXICO 157
3. CIUDADANÍA ACTIVA 158
4. LA FORMACIÓN DE CIUDADANÍA ACTIVA EN MÉXICO.
5. CONCLUSIONES 165
6. FUENTES DE INFORMACIÓN 174

Pág.

CAPÍTULO VII. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL DESCONTENTO SOCIAL HACIA LOS PARTIDOS POLÍTICOS, por *Ernesto Gerardo Castellanos Silva* 179

1. INTRODUCCIÓN 179
2. LA DEMOCRACIA EN MÉXICO 182
3. PRINCIPIOS DEL PROCESO ELECTORAL 183
   - 3.1. Certeza 183
   - 3.2. Legalidad 183
   - 3.3. Independencia 183
   - 3.4. Imparcialidad 183
   - 3.5. Objetividad 184
   - 3.6. Profesionalismo 184
4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA 185
5. INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 187
6. LAS CAUSAS QUE HAN PROPICIADO EL DESINTERÉS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA 194
7. FALTA DE RESPETO A LAS AUTORIDADES ELECTORALES Y LEYES 199
8. INCUMPLIMIENTO DE PROMESAS DE CAMPAÑA 201
9. DESFALCO A LAS ARCAS PÚBLICAS 204
10. CONCLUSIONES 204
11. FUENTES DE INFORMACIÓN 204

CAPÍTULO VIII. DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO PILAR DEL BUEN GOBIERNO CONTRA LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO, por *Gustavo Aguilera Izaguirre* 209

1. INTRODUCCIÓN 210
2. BUEN GOBIERNO 212
3. EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO 214
4. DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA 217
5. LA CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO COMPLEJO 221
6. CONCLUSIONES 223
7. FUENTES DE INFORMACIÓN 223

Pág.

CAPÍTULO IX. LA EDUCACIÓN DE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN MÉXICO, por *Rafael Santacruz Lima* 225

1. INTRODUCCIÓN 225
2. EL CONTROL SOCIAL Y LA EDUCACIÓN 226
3. CULTURA DE LA LEGALIDAD 228
4. LA LEGALIDAD Y ESTADO CONSTITUCIONAL 231
5. CONCLUSIONES 235
6. FUENTES DE INFORMACIÓN 236

CAPÍTULO X. EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA DEMOCRACIA DE MÉXICO, por *Areli Esmeralda Esquivel Martínez* 237

1. INTRODUCCIÓN 237
2. LOS PUEBLOS ORIGINARIOS, LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA INTERACCIÓN DE ESTOS ÚLTIMOS CON LA DEMOCRACIA 238
3. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS CIUDADANOS QUE CONFORMAN LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LATINOAMÉRICA 243
4. ESTUDIO DE CASO: *SAN ANDRÉS OCOTLÁN VS. EL H. AYUNTAMIENTO DE CALIMAYA, ESTADO DE MÉXICO* 246
5. CONTEXTO JURÍDICO-POLÍTICO-SOCIAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN PLENO SIGLO XXI 253
6. CONCLUSIONES 258
7. FUENTES DE INFORMACIÓN 258

CAPÍTULO XI. CIUDADANÍA ACTIVA: OLA INDEPENDIENTE, por *Armando Ríos Piter* 261

1. INTRODUCCIÓN 261
2. SITUACIÓN AMBIVALENTE DE LA ECONOMÍA MEXICANA 262
3. LAS TRES BARRERAS PARA EL DESARROLLO 264
4. DE LA PRESIDENCIA IMPERIAL A LA PRESIDENCIA FEUDALIZADA 266
5. LA «CLONACIÓN» DE LAS PRÁCTICAS PARTIDISTAS 268
6. LA OLA INDEPENDIENTE 274

Pág.

7. INNOVACIÓN DESDE LA CAMPAÑA 285
8. CAMBIAR EL RÉGIMEN POR LA VÍA INSTITUCIONAL... 285
9. FIN DE CICLO Y COMIENZO DE UNO NUEVO 286
10. EL MÉXICO DEL FUTURO 288
11. CONCLUSIONES 289
12. FUENTES DE INFORMACIÓN 289

CAPÍTULO XII. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y TOLERANCIA CIUDADANA. UN CASO DE CONSULTA POPULAR EN JALISCO, por *Teresa Magnolia Preciado Rodríguez* 291

1. INTRODUCCIÓN 291
2. ESTADO DE DERECHO, DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL..... 293
3. GOBERNANZA PARTICIPATIVA Y DESARROLLO SOSTENIBLE 293
4. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN JALISCO 300
5. LA CONSULTA POPULAR EN GUADALAJARA 302
   - 5.1. Antecedentes de las ciclovías..... 303
   - 5.2. El caso de la ciclovía del Boulevard Marcelino García Barragán en Guadalajara..... 306
6. CONCLUSIONES 309
7. FUENTES DE INFORMACIÓN 310

CAPÍTULO IX

LA EDUCACIÓN DE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN MÉXICO

Rafael SANTACRUZ LIMA*

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. EL CONTROL SOCIAL Y LA EDUCACIÓN.—3. CULTURA DE LA LEGALIDAD.—4. LA LEGALIDAD Y ESTADO CONSTITUCIONAL.—5. CONCLUSIONES.—6. FUENTES DE INFORMACIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo de libro se realiza un análisis en torno a la cultura de la legalidad, bajo el entendido que la educación constituye un factor importante para conservar el orden social de toda población y de esta forma generar las condiciones de seguridad y respeto a los derechos humanos.

El presente capítulo de este libro, ofrece un estudio sobre la importancia que tiene la enseñanza de la cultura de la legalidad, bajo el entendido de que el apego a principios socialmente considerados valiosos, resultaría ser un buen punto de partida para dar un salto de calidad

* Profesor-investigador a tiempo completo, líder del Cuerpo Académico «Justicia Penal y Seguridad Pública», en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores-CONACYT. Correo electrónico: *rsantacruzl@uaemex.mx*.

hacia una ética de la responsabilidad que fomente una convivencia social basada en la confianza.

Consideramos que un pilar fundamental para lograr mayor tranquilidad en la sociedad, es explotar el control social informal, o difuso, de la educación. Debemos fomentar y difundir los vínculos, los lazos, la socialización, la protección y el cuidado de nuestros semejantes, el goce de la productividad personal y el de las relaciones interpersonales y familiares constructivas para reducir el riesgo de detonar lo peor que potencialmente tenemos las personas en nuestra estructura biológica.

La importancia de la educación de la cultura de la legalidad ayuda a mejorar las condiciones de convivencia social, sin ella, en la sociedad se origina desestabilización económica, social y emocionalmente con el fin de que unos pocos se enriquezcan obscenamente de las oportunidades derivadas de las guerras, la miseria, el tráfico de personas, de armas, de drogas y de otros negocios con giros orientados hacia la degradación y la muerte de las personas. Es de impacto la educación de la cultura de la legalidad, porque favorece en la construcción de estados fuertes, que respeten los derechos fundamentales de sus habitantes y aseguren la paz y tranquilidad de los mismos.

2. EL CONTROL SOCIAL Y LA EDUCACIÓN

Una sociedad tiene como propósito la búsqueda del orden y «se manifiesta en todo grupo social una cierta forma de control que, por lo demás, es también indispensable para mantener el orden social dentro del grupo en que se manifiesta» (Bodenheimer, 2009: 94). Así pues, los individuos que pertenecen a una sociedad manifiestan su conducta, la exteriorizan a los demás, y sirven para expresar actitudes con los otros, así como, para establecer relaciones tal y como lo expone Edgar Bodenheimer:

> «La conducta exterior de los miembros de la sociedad en sus relaciones mutuas es regulada por la cortesía. Se espera de todo miembro de la sociedad la observancia de ciertas costumbres sociales. Se han establecido patrones convencionales de conducta para ciertas clases y profesiones. Más importantes aún son las reglas y preceptos de moralidad que establecen una cierta jerarquía de valores condicionantes de la actitud y las acciones de los hombres respecto de sus semejantes. Finalmente, tenemos las reglas del Derecho que, desde el punto de vista de su importancia social, no tienen necesariamente que ser de mayor jerarquía que cualesquiera otras normas, pero cuyo cumplimiento está garantizado por la sociedad con mayor fuerza que el de las reglas pertenecientes a cualquier otros sistema normativo» (Bodenheimer, 2009: 94).

Luego entonces, el control social se considera en dos vertientes: el institucionalizado y el difuso.

> «Es institucionalizado o formal el que aparece integrado e incorporado dentro de la estructura del gobierno, en alguna de las diversas instituciones políticas, sociales, culturales, económicas, deportivas, educativas, o de cualquier otro tipo que la conforman, integradas dentro de la estructura del poder establecido. Por otra parte, se denomina como control social difuso o informal, a las diversas formas de control que existiendo y manifestándose en la sociedad, no aparecen directamente integradas como parte de la estructura gubernamental» (Camacho, 2001: 22).

El sistema de control social institucionalizado puede aparecer con un discurso formalmente punitivo y en donde encontramos visiblemente el sistema de la justicia penal. Específicamente «a través de las instituciones establecidas al efecto y que básicamente aparece conformada con la policía, el ministerio público, los tribunales, las instituciones penitenciarias y otras de ejecución»[1]. Por lógica deductiva determinamos que el sistema penal forma parte del sistema de control social. Así pues, se tiene la necesidad de definir qué es el sistema penal por lo que Eugenio Raúl Zaffaroni lo define de la siguiente manera:

> «Llamamos Sistema Penal al control social punitivo institucionalizado que en la práctica abarca desde que se detecta o supone que se detecta una sospecha de delito hasta que se impone y ejecuta una pena, presuponiendo una actividad normativizadora que genera la ley que institucionaliza el procedimiento, la actuación de los funcionarios y señala los casos y condiciones para actuar» (Zaffaroni, 1994: 30).

Con todo lo anterior, esbozamos de forma breve lo que constituye el control social. El control social institucionalizado requiere subprogramas de política criminológica especializados, así como instituciones, cuerpos legales y operativos específicos; su dimensionamiento cualitativo y cuantitativo a través de la estadística criminal, no puede confundirse, so pena de generar distorsiones severas en la opinión pública y en los aparatos de gobierno, todo esto con el fin de no saturar las cárceles en México.

De modo entonces que la inseguridad se ha convertido también en un asunto de mercado. Antes eran los delitos patrimoniales lo que provocaba el aumento de audiencia ante los medios; hoy es la violencia y la inseguridad pública. De tal suerte que los medios de comunicación son instrumentos sociales y, en el desempeño de su tarea, deberían

[1] *Id.*, p. 23.

ampliar su fiscalización, incrementando su agenda informativa y de opinión. En tal sentido, el control social es un factor importante para el desarrollo de la paz y la tranquilidad, por ello, se deben fortalecer dos puntos importantes para lograr una correcta seguridad pública.

Por otra parte, se denomina como control social, difuso o informal, a las diversas formas de control que existiendo y manifestándose en la sociedad, no aparecen directamente integradas como parte de la estructura gubernamental, en este sentido, podemos encontrar a los medios de comunicación, la religión y agregaríamos, a la educación (escuelas y familia). Los resultados sobre el sistema escolar nos permiten atribuir al nuevo sistema global del control social aquella misma función de selección y marginación que atribuían hasta ahora al sistema penal quienes recorrían su historia sin idealizarlo (Zaffaroni, 1994: 30).

El carácter complementario de las funciones ejercidas por el sistema educativo y por el penal responde a la exigencia de reproducir y asegurar las relaciones sociales existentes, esto es, de conservar la realidad social. Esta realidad se manifiesta con una distribución desigual de los recursos y de los beneficios, en correspondencia con una estratificación en cuyo fondo la sociedad capitalista desarrolla zonas consistentes de subdesarrollo y de marginación (Baratta, 2013: 182).

La educación, no solo la que se imparte en las escuelas, sino la que se recibe en casa, con la familia, constituye un pilar fundamental para una sana convivencia. De tal suerte que si delimitamos esta forma de control social, a la cultura mexicana, y a la educación, nos podremos percatar que existe una tendencia cada vez más generalizada, que se observa en las escuelas mexicanas, por proporcionar a los alumnos habilidades sociales, esto con el propósito de mejorar la capacidad de convivencia social de su habitantes.

3. CULTURA DE LA LEGALIDAD

Es incuestionable que los niveles de incidencia delictiva, de falta de seguridad y de violencia que hoy padecemos en México, van más allá de la «guerra contra el narcotráfico», y para muestra basta con hacer una revisión histórica y focalizada de estos problemas en nuestro país. Simplemente, hagamos memoria sobre uno de los casos que nos colocó bajo los reflectores internacionales: los feminicidios que se iniciaron en la década de los noventa en ciudad Juárez, Chihuahua. Desde aquellos años, no solo no se han dejado de cometer dichos delitos en el municipio fronterizo, sino que se han multiplicado en el resto de las entidades (Rivas, 2016: 107).

De tal forma, hacemos referencia a este caso paradigmático porque, además de que atrajo la atención internacional, en él se pueden percibir diversos tipos de violencia y de reacciones de diferentes sectores de la sociedad. En este sentido, vale la pena recordar que las explicaciones proporcionadas iban desde la estigmatización de las víctimas como «mujeres públicas» o «de poca moral» hasta la posterior fabricación de confesiones de culpabilidad obtenidas mediante tortura (Rivas, 2016: 107).

Por tanto, hay quien cuestiona la relevancia de dichas posturas y acciones oficiales, tanto en la reproducción como en la multiplicación de la violencia y delincuencia. Sin embargo, no se debe perder de vista que estas devinieron en la falta de acceso a la justicia de las víctimas y en impunidad, lo que propicia que este tipo estamos ante casos parecidos sobre los cuales se pronuncian argumentos parcialmente distintos pero con la misma esencia: el desprestigio y estigmatización de las víctimas que se traduce en eficientes o nulas investigaciones de los delitos (Rivas, 2016: 107).

Nuevamente consideremos el caso del feminicidio[2] en el Estado de México y en el resto de las entidades, en las cuales se suele justificar el ilícito, o bien, sin evidencia alguna se determina que se trató de un suicidio. También recordemos los múltiples crímenes de odio que han sido cometidos contra grupos vulnerables, o aquellos homicidios perpetrados con fines propios de una agenda política determinada. Cada uno de estos da cuenta de distintos tipos de violencia que puede ir desde aquella considerada estructural hasta la histórica.

Es cierto que tampoco se puede negar que tanto la estrategia de seguridad implementada desde la administración del expresidente Calderón, como la evolución de los grupos del crimen organizado, representan factores fundamentales para la comprensión de la coyuntura actual. Simplemente consideremos las múltiples muertes que han tenido lugar como consecuencia de las confrontaciones o enfrenamientos entre elementos de las instituciones federales de seguridad y organizaciones criminales; tan solo en los últimos diez años se reportaron más de 100.000 personas asesinadas.

Si esto no basta, tomemos en cuenta la evolución cuantitativa y cualitativa del secuestro, la extorsión, el robo de vehículo y tantos otros delitos en los cuales ahora tienen participación los grupos del crimen organizado. Si no atendemos integralmente la delincuencia y la violencia que nos aqueja en México, será practicante imposible dejar atrás

[2] Concepción que no es aceptada por los suscritos, ya que el bien jurídico tutelado por el Derecho penal, que es la vida, no tiene género.

la crisis por la cual atravesamos en materia de seguridad y justicia. No podremos tener un país más pacífico y seguro hasta que no se atienda el problema desde el ámbito del desarrollo social económico y de la educación.

En México, el 18 de junio de 2008, se da un cambio transcendental a la justicia penal y a la seguridad pública, al establecer un sistema de justicia penal de corte acusatorio adversario. Dentro de las modificaciones en la Constitución, destacan las del art. 21 constitucional resaltando la seguridad pública, donde se establece que es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la propia constitución señala.

Dicho artículo, señala que las actuaciones de seguridad pública se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por tanto, el cimiento central del edificio de la convivencia es la empatía, sin ella, los pisos superiores de la comunicación efectiva de la negociación eficaz, de la mediación pacífica, etcétera, no tendrán en donde sostenerse. La gran cantidad de dinámicas y ejercicios a favor de la tolerancia, el respeto, la comunicación, la negociación, concebidas para desarrollar habilidades sociales y mejorar la calidad de las relaciones interpersonales, solo serán útiles si primero abordamos la capacidad de empatía de la persona: su capacidad para percibir e interpretar lo que los demás están viviendo y su disposición para responder de manera sintonizada emocionalmente. Por ello se deben desarrollar ejercicios, prácticas, vivencias y experiencias educativas que desarrollen dos capacidades específicas: percepción del otro y respuesta hacia el otro.

De tal manera, que la cultura de la legalidad, es un concepto derivado en la implementación de una serie de políticas públicas en materia educativa, de transformación institucional y campañas masivas, focalizadas en la difusión de la cultura de la legalidad. Esto significa que bajo la etiqueta de la cultura de la legalidad se han incluido una diversidad de planes, programas, acciones y campañas, cuyo objetivo es incidir en el modo en que las personas entendemos y nos relacionamos con conceptos como democracia y Estado de Derecho (Rivas, 2016: 119).

Esta incorporación de la cultura de la legalidad como uno de los ejes rectores de las políticas implementadas por el Estado mexicano implica su reconocimiento como factor en la vida cotidiana tanto de las instituciones como de cualquiera de nosotros. Por ello vale la pena comprender y entender la cultura de la legalidad, como lo establece Roy Godson:

> «Una Cultura de la Legalidad significa que la cultura, *ethos* y pensamiento dominantes en una sociedad simpatizan con la observancia de la ley. En una sociedad regida por el Estado de Derecho, la gente tiene capacidad para participar en la elaboración e implementación de las leyes que rigen a todas las personas e instituciones de esa sociedad, incluyendo al gobierno mismo» (Godson, 2001: 2001).

De tal suerte que, la cultura de la legalidad, no implica por sí misma que exista cultura de la legalidad, puesto que para que esta sea una realidad, se requiere de una intencionalidad sustentada en el convencimiento que la norma es útil para la vida del individuo y el progreso de la sociedad. Sin dicho convencimiento y generalidad, difícilmente la eficacia de la cultura de la legalidad podrá tener vigencia.

4. LA LEGALIDAD Y ESTADO CONSTITUCIONAL

La construcción de una «cultura de la legalidad» —que supone un proceso educativo tanto por la vía formal (escuelas o universidades de las cuales saldrán los litigantes, legisladores, jueces y doctrinarios), como por la vía informal (a través de los medios masivos de comunicación, de las bibliotecas, del cine y el teatro, conferencias y encuentros cotidianos entre los ciudadanos)— depende de la concepción filosófica que se asuma (Vázquez, 2008: 63).

Son esos actores y medios, informales, a partir de alguna concepción teórica explícita o implícita, los que recrearán una determinada «cultura de la legalidad» en el espacio público y los que influirán en el imaginario social sobre lo que se debe o no se debe entender por Derecho; si existe o no una obligación de obedecerlo; si las autoridades jurídicas generan confianza o rechazo (Díaz, 2002: 63-64).

La expresión «cultura de la legalidad» es polisémica, es decir, hace referencia a una pluralidad de significados que corresponden, como decíamos, a diversas concepciones filosóficas del Derecho y de la política o, si se quiere, de la misma idea de «Estado de Derecho». «Cultura de la legalidad» y «Estado de Derecho» son nociones que se relacionan necesariamente. Un Estado no democrático y no orientado hacia el respeto, la aplicación y la promoción de los derechos humanos podría

devenir en el mejor de los casos un «Estado con Derecho», un Estado jurídico, pero ciertamente no un «Estado de Derecho», para usar las expresiones de Elías Díaz (Díaz, 2002: 64).

Si tenemos como objetivo en México consolidar un Estado Constitucional, más nos vale cuidarnos de la irrelevancia del Derecho. Cuando esta se impone, lo que queda es el estado de la naturaleza de *Hobbesiana* memoria, y eso es lo que buscan los criminales y, paradójicamente, también los que promueven las minorías autoritarias. Los primeros porque se erigen abiertamente como los enemigos del orden constitucional, de la civilización y de la paz social. Los segundos porque, para encararlos, paralizan las normas que fueron creadas para regular, limitar y vincular al ejercicio de la fuerza (Salazar, 2012: 55).

De tal manera que estos dos polos propulsan un enfrentamiento de poderes sin las mediaciones del Derecho: el poder de la violencia criminal contra el poder de la violencia institucionalizada, y en medio de ese choque de violencias, nosotros, las personas de a pie, quedamos aplastadas, solo queda la ley del más fuerte, y en esa cancha cometen sus fechorías los zorros y los gatos monteses o, en contrapartida, devoran los leones. Lo que queda, pues, es la ausencia del Estado o, en su defecto, el estado de sitio; pero ya no el estado constitucional del Derecho (Salazar, 2012: 55).

Pablo Larrañaga, que dejó la filosofía del Derecho por el análisis de las políticas públicas, lleva tiempo advirtiendo sobre la irrelevancia de toda Constitución y, por supuesto, de cualquier catálogo de derechos que no sea un instrumento operativo, su propio periplo intelectual traza la ruta que va desde el reconocimiento del valor civilizatorio de los derechos hasta la toma de conciencia de sus limitaciones prácticas, por eso piensa que lo que importa es lograr la operatividad de las normas. Y una Constitución solo es operativa «cuando permite alcanzar los fines del Estado del *modo* establecido por esta: el gobierno» (Lagarreña, 2011: 300).

De la perspectiva anterior, «el vínculo entre la sociedad y el Estado (constitucional) es el gobierno», se trata de un enfoque interesado porque subraya la esterilidad del reconocimiento de los principios y de los derechos cuando no están arropados por políticas públicas concretas. Sin ese cable a tierra el constitucionalismo democrático no pasa de ser una buena idea.

Por tanto el tema de la seguridad, como en cualquier otro en el que estén involucrados derechos humanos fundamentales, desde este mirador lo que importa no es sortear el *impasse* provocado por las crisis emergentes sino gobernar a la sociedad en clave democrática, por eso

es estado de sitio es un atajo inaceptable, no solo provoca un incremento del mal que dice curar sino también —sobre todo— esteriliza la operatividad constitucional, Pensamos en esto y nos viene a la mente una denuncia de Massimo Cacciari contra otra guerra: «Lo de Irak es la obra de un cirujano loco que quiso extirpar un tumor y provocó la metástasis», decía[3]. Me temo que algo similar nos está pasando a los mexicanos. Y, cuando la metástasis avanza, la esperanza de encontrar el camino que conduce a la normalidad se esfuma (Salazar, 2012: 55).

Libertad, pluralidad, equidad social y una vida sin violencia son todos ideales realizables. Simultáneamente, además, sin duda, en ocasiones estos ideales pueden entrar en tensión, pero no son fines irreconciliables que nos obliguen a optar entre ellos de manera definitiva y excluyente. Los dilemas de la vida nos exigirán privilegiar unos sobre otros y desplazar sus beneficios relativos. De hecho, las tensiones entre los bienes valiosos son un tema clásico en las sociedades complejas, pero lo que importa es que estas son superables. Por lo mismo, podemos abrazar dichos principios con confianza. Y también podemos aspirar a que su realización sea —al menos parcialmente— simultánea. Al hacerlo nos colocaremos del lado de las minorías que buscan abrirle senda al futuro y, en esa medida, estaremos de la parte del progreso hacia una sociedad civilizada.

Pero ya sabemos que la proclamación de los principios no es mucho más que eso. Hace falta pasar por el campo del Derecho y, desde ahí, aterrizar en el terreno de las instituciones y, sobre todo, de las políticas y acciones públicas concretas. Solo así derrotaremos la indecencia y la incivilidad de las sociedades reales en las que viven su experiencia existencial los seres humanos. Y, como nos ha enseñado Amartya Sen, ese es el ámbito que cuenta:

> «La justicia guarda relación, en última instancia, con la forma en la que las personas viven sus vidas, y no simplemente con la naturaleza de las Instituciones que las rodean» (Sen, 2010: 15).

Por eso la ruta que ofrece el estado de sitio debe descartarse[4], es un camino que conduce hacia una realidad injusta. No más injusta que

---

[3] La frase fue publicada en una entrevista del periódico *El País* bajo el título: «Una Europa sin memoria no tiene futuro», en octubre de 2004.

[4] Esta concepción de la emergencia no es otra que la idea de la primacía de la razón de estado sobre la razón jurídica como criterio informador del Derecho y proceso penal, aunque sea en situaciones excepcionales como la creada por el terrorismo político o por otras formas de delincuencia organizada. Y equivale a un principio normativo de legitimación de la intervención punitiva no ya jurídico sino inmediatamente político, no ya subordinado a la ley como sistema de vínculos y de garantías sino *supraordenado* a ella.

imponen los criminales con su violencia, pero sí —y con creces— que la gente se materializa cuando imperan la libertad, la equidad social, la pluralidad y la no violencia. Entre la situación real que impone el estado de sitio y esta situación idealizada no existen vasos comunicantes. Son realidades incompatibles que no se concatenan. Esto significa que el estado de sitio —*de iure* y, sobre todo, *de facto*— no conducirá hacia la realidad que se verifica cuando imperan los derechos. Los que nos dicen lo contrario pretenden vendernos una falsa promesa. El problema es que no basta con denunciar esta trampa retórica para ganar la partida.

Desde la trinchera del constitucionalismo deben ofrecer una respuesta contundente a una pregunta difícil: si no es a través de la lógica de la excepción y mediante sus manifestaciones institucionales, ¿cómo lograr el imperio de la libertad, de la equidad social, de la pluralidad y de la no violencia en contextos de emergencia? La democracia constitucional persigue como un objetivo el respeto de los derechos fundamentales, de los individuos que integran la colectividad política. De tal suerte que hablar de una democracia constitucional requiere de la enseñanza de aquellos valores necesarios para la reproducción de valores democráticos, mismos que sirvan para el diálogo, responsabilidad, tolerancia e imparcialidad y solidaridad en la justicia.

La democracia constitucional requiere de una práctica social moralmente relevante, es decir, que permita la argumentación democrática y la justifique a partir de una concepción robusta de la argumentación desde los principios, valores y derechos fundamentales, la enseñanza del Derecho debe servir para educar, es decir que ahora la educación, en palabras de Böhmer, en una sociedad significa:

> «Entrenar en esa forma particular de deliberar, entendiendo cuestiones básicas de justificación racional, validez moral y balance entre las exigencias de la moral ideal y los límites de la democracia real. Los graduados deberán ser jueces que entiendan los límites que impone la democracia a su trabajo, y que asuman su responsabilidad como custodios de los procedimientos democráticos, de los derechos fundamentales y de la práctica social en la que consiste el derecho» (Böhmer, 1999: 14).

Se trataría, entonces, en esta concepción, de hacer valer la legalidad, pero bajo los principios de imperatividad y transparencia de la ley; de procurar la legitimidad del sistema, pero asumiendo un punto de vista interno crítico, reflexivo y con pretensión de imparcialidad. No se necesita ir más allá del reconocimiento, la promoción e instrumentación efectiva de los derechos humanos, cívicos, políticos y sociales, para una adecuada educación ciudadana y la construcción de una cultura de la legalidad. Como afirma Amy Gutmann en su polémica con Martha Nussbaum:

> «La mayor parte de las naciones no enseña —por no hablar de si practica— nada parecido a los derechos humanos básicos, entre los que se cuentan el derecho a la libertad de expresión y a la libertad religiosa, igual trato e igual protección ante la ley; educación y seguridad económica, e igual representación en una política verdaderamente democrática. Si la mayoría de las naciones enseñasen de verdad los derechos humanos básicos, la realidad práctica sería inconmensurablemente mejor que nuestra realidad actual» (Böhmer, 1999: 14).

De tal suerte que construir una educación que tenga como base una cultura de la legalidad, permitirá un correcto ambiente y desarrollo de los derechos humanos. Lo anterior, tiene como intencionalidad sustentar el convencimiento que la norma es útil para la vida del individuo y el progreso de la sociedad.

5. CONCLUSIONES

Para lograr una sana convivencia se requiere de estrategias que permitan una tranquilidad, es por ello, que la educación constituye un pilar fundamental para conseguir dicho objetivo. Por ello, a manera de conclusión, podemos establecer que, para lograr mayor tranquilidad en la sociedad, se debe desarrollar el control social informal, o difuso, de la educación. Debemos fomentar y difundir los vínculos, los lazos, la socialización, la protección y el cuidado de nuestros semejantes, el goce de la productividad personal y el de las relaciones interpersonales y familiares constructivas para reducir el riesgo de violencia e intranquilidad.

Hablar de «cultura de la legalidad» es hacer referencia a una pluralidad de significados que corresponden a diversas concepciones filosóficas del Derecho y de la política o, si se quiere, de la misma idea de «Estado de Derecho». «Cultura de la legalidad» y «Estado de Derecho» son nociones que se relacionan necesariamente. Por tanto, que la «cultura de la legalidad», es un concepto derivado en la implementación de una serie de políticas públicas en materia educativa, de transformación institucional y campañas masivas, focalizadas en la difusión de la «cultura de la legalidad». Esto significa que bajo la etiqueta de la «cultura de la legalidad» se han incluido una diversidad de planes, programas, acciones y campañas, cuyo objetivo es incidir en el modo en que las personas entendemos y nos relacionamos con conceptos como democracia y Estado de Derecho.

Se trataría entonces, en esta concepción, de hacer valer la legalidad, pero bajo los principios de imperatividad y transparencia de la ley; de procurar la legitimidad del sistema, pero asumiendo un punto de vista

interno crítico, reflexivo y con pretensión de imparcialidad. No se necesita ir más allá del reconocimiento, la promoción e instrumentación efectiva de los derechos humanos, cívicos, políticos y sociales, para una adecuada educación ciudadana y la construcción de una cultura de la legalidad.

6. FUENTES DE INFORMACIÓN

Baratta, A. (2013), *Criminología Crítica y crítica del derecho penal,* México, Siglo XXI.

Bodenheimer (1994), *Teoría del Derecho,* México, Fondo de Cultura Económica.

Díaz, E. (2002), «Estado de derecho y legitimidad democrática», en M. Carbonell, W. Orozco y R. Vázquez (coords.), *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina,* México UNAM-ITAM-Siglo XXI.

Larrañaga, P. (2011), «Una aproximación bienestarista al análisis constitucional de políticas de seguridad», en A. Barreto *et al., Inseguridad, democracia y derecho*, Buenos Aires, Libraria.

Malo Camacho, G. (2001), *Derecho Penal Mexicano,* 4.ª ed., México, Porrúa.

Martin, B. (comp.) (1999), *La enseñanza del derecho y el ejercicio de la abogacía*, Barcelona, Gedisa.

Montero Aroca, J. (2001), *Principios del Proceso Penal. Una explicación basada en la razón*, Valencia, Tirant lo Blanch.

Moreno Melo, M. (2015), *Principios Constitucionales de Derecho Penal. Su aplicación en el sistema acusatorio (teoría, práctica y jurisprudencia),* México, Ubijus.

Pérez Portilla, K. (2004), *Principio de Igualdad: Alcances y perspectivas,* México, UNAM.

Rivas, F. (2016), «Cultura de la legalidad, el eje básico para el fortalecimiento de la seguridad en México», en S. Pérez Campuzano (comp.), *Por lo Derecho hacia una cultura de la legalidad en México*, México, Editorial Producciones Educativas Aplicadas.

Salazar Ugarte, P. (2012), *Crítica de la mano dura,* México, Océano.

Sen, A. (2010), *La idea de justicia*, Madrid, Taurus.

Vázquez, R. (2008), «Cultura de la legalidad. Cuatro modelos teóricos y un apéndice sociológico», en *ISOMÍA,* México, ITAM.

Zafaroni Eugenio, R. (1994), *Manual de Derecho Penal,* 2.ª ed., México, Cárdenas Editor y Distribuidor.

ISBN: 978-84-9123-441-8

Un grupo de académicos de diversas universidades y nacionalidades comparten inquietudes sobre el papel que reclama la democracia de una ciudadanía que, por definición, debe ser activa y crítica. En las siguientes páginas, el lector podrá revisar los análisis que se han hecho desde diversas disciplinas de las ciencias sociales como el derecho y la ciencia política, con enfoques que van desde los cuestionamientos a las leyes y a las prácticas que hacen a la política posible, y en que la participación de la ciudadanía es fundamental en los procesos democráticos.

Todos los trabajos buscan de una u otra manera exaltar la importancia de una ciudadanía activa como esencia de una sociedad democrática. La complacencia es el primer paso a la opresión y el abuso del poder sobre el individuo; la indolencia, el primer síntoma de la sumisión y de la aceptación de una derrota anticipada. Estos son algunos de los retos que debemos vencer para asegurar que la apatía no invada la esfera pública y la diluya en la desesperación. La ciudadanía es activa o no lo es, y ahí es donde radica la importancia de fomentar los valores cívicos, de educar en la democracia, y de hacerlo de tal manera que se traduzca en acciones para una mejor convivencia.

Marcial Pons