

La democracia participativa y deliberativa, su tutela como derecho fundamental en el sistema político mexicano



La democracia participativa y deliberativa, su tutela como derecho fundamental en el sistema político mexicano

Salvador Alejandro **PÉREZ CONTRERAS**

JC599.M6
P4381
2015

Pérez Contreras, Salvador Alejandro

La democracia participativa y deliberativa, su tutela como derecho fundamental en el sistema político mexicano [recurso electrónico] / Salvador Alejandro Pérez Contreras. — 1a. ed. — Toluca, México : IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2015.

244 p. — (Breviarios de Cultura Política Democrática ; 26).

ISBN 978-607-9028-93-0

1. Democracia - México 2. Derechos políticos - México 3. Revisión judicial - México 4. Tutela - México 5. Control de convencionalidad

**La democracia participativa y deliberativa,
su tutela como derecho fundamental en el
sistema político mexicano**

Salvador Alejandro Pérez Contreras

Serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 26

Primera edición, octubre de 2015.

D. R. © Salvador Alejandro Pérez Contreras, 2015.
Morelia, Michoacán.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2015.
Paseo Tolloca núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,
C. P. 50160, Toluca, México.
www.ieem.org.mx

ISBN de la versión electrónica: 978-607-9028-93-0

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.



Índice

Introducción	9
Gobernabilidad, democracia y ciudadanía	17
La tutela judicial efectiva	173
Conclusiones	217
Fuentes de consulta	231
Anexo I	241



Dondequiera que se cometa una injusticia supone una amenaza para la justicia en todo el mundo. Estamos atrapados en una red ineludible de reciprocidad, ligados en el tejido único del destino. Cuando algo afecta a una persona de forma directa, afecta indirectamente a todas.

Martin Luther King,
16 de abril de 1963, EE. UU.



Introducción

La democracia actualmente tiene su detonante en la participación de la sociedad bajo un modelo deliberativo, con el propósito de generar mejores condiciones de vida, respeto y protección a los derechos humanos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El valor del ser humano y el sufrimiento, sumados al poder sin fronteras de las redes sociales en la época actual, han generado un sentido distinto de la lucha por los derechos humanos, donde la justicia, la igualdad y la dignidad permiten tener un cambio que se muestra en su promoción, respeto, protección y garantía.

En este sentido, entraremos a una nueva manera de organización social a la luz de la reciente reforma electoral aprobada y publicada en el *Diario Oficial de la Federación*. El pasado 13 de diciembre de 2013, el Senado de la República aprobó con 95 votos a favor, 11 en contra y dos abstenciones el proyecto de decreto sobre la reforma político-electoral que le enviara a la Cámara Baja, el Senado aceptó los cambios hechos por la Cámara de Diputados y aprobó la reforma político-electoral que obligará a los políticos a esperar hasta 2018 para contar con el privilegio de la reelección consecutiva en el Poder Legislativo.

De esta forma, el Senado envió esta reforma a los Congresos estatales para su aprobación y así entró en vigor la transformación del sistema político-electoral, con la desaparición del Instituto Federal

Electoral y el nacimiento del Instituto Nacional Electoral, que será el responsable de todos los comicios federales, estatales y municipales.

Finalmente con el voto aprobatorio de los estados, el pasado 22 de enero de 2014, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión hizo la declaratoria de validez de las reformas constitucionales. La declaratoria de reforma constitucional contempló 18 votos aprobatorios de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas (*El Universal*, 2014).

Así, el 31 de enero de 2014 se promulgó la reforma constitucional por parte del presidente de la república, misma que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* y que permitirá concretar la transformación del sistema electoral de cara a las próximas elecciones locales y federales.

Esta investigación se desarrolla en dos capítulos. En el primero se analizan los conceptos fundamentales de *governabilidad*, *democracia* y *ciudadanía*, pues en nuestros días resulta evidente cómo la democracia participativa ha adquirido mayor relevancia en la tarea de gobernar, toda vez que la ciudadanía ha tomado su espacio en los distintos escenarios de la vida pública, logrando instaurar partidos políticos, así como elegir y remover libremente a sus gobernantes mediante un proceso electoral. Este proceso de democratización¹ propicia que la ciudadanía se involucre con otros individuos en un plano de igualdad, incluyendo la obligatoriedad de accesibilidad de todos los miembros del sistema político. El segundo se desarrolla dentro del contexto político-electoral, sus derechos y las nuevas reformas cristalizadas en la transformación del Instituto Federal Electoral al Instituto Nacional Electoral.

¹ En términos de esta investigación se considerará como democratización a la fase consecuente de la transición poselectoral, ya que como proceso es considerada como el constituyente efectivo en la ampliación de derechos políticos y civiles, convirtiéndose en el principal productor de acuerdos o negociaciones entre las distintas fuerzas políticas actuantes.

Guillermo O'Donnell (1991, p. 21) establece que, dentro del proceso de democratización, el principio de la democracia impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las opciones resultantes de la liberación entre iguales, y a los gobernantes les atribuye el derecho de actuar con autoridad y aplicar medidas coactivas en caso necesario.

De acuerdo con lo anterior, factores como la democratización y la legitimación son modeladores de gobernabilidad, ya que ambos coadyuvan al debilitamiento del modo tradicional de gobernar (a través de una autoridad jerárquica y una conducción de centro por el Estado) y, por otra parte, el incremento de la legitimidad está estrechamente vinculado con las ideas populares sobre la importancia de la sociedad civil en la tarea de gobernar. En términos democráticos, el gobierno debe ser apoyado por una sociedad civil activa, pues se considera que contar con grupos sociales activos permite la representación política y eleva los niveles de confianza social y cooperación.

Un aspecto clave de la gobernabilidad es que las decisiones y operaciones gubernamentales deben ser hechas en forma abierta, pública y con la evidente participación de aquellos grupos que resulten afectados por dichas actuaciones; por tal motivo, la rendición de cuentas y la transparencia son prerrequisitos para el debate público —sería difícil incorporar las preferencias de los grupos sociales afectados sin someter al escrutinio y discusión a diversos actores sociales— a la vez que permiten que los gobiernos sean imputables, es decir, que puedan ser sujetos de responsabilidad pública en el caso de incurrir en algún tipo de falta u omisión.

Derivado de lo anterior, la participación ciudadana es relevante por ser una herramienta propia de la sociedad civil para intervenir en la tarea de gobernar, principalmente en la actividad institucional, al contribuir en la transparencia, la legalidad y la credibilidad de las instituciones públicas.

En 2011, en México se llevó a cabo una reforma de gran importancia y trascendencia en la vida jurídica y democrática del país:

el reconocimiento de los derechos humanos, prerrogativa de trascendencia primigenia, señalada en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

La suma de esta prerrogativa más los derechos político-electorales (el derecho de votar, ser votado, de asociación y afiliación política), reflejados en el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso “Radilla Pacheco”, más las reformas constitucionales en materia electoral de 2007 significa un cambio de paradigma en la visión e interpretación de los derechos político-electorales, para que en un futuro se logre consolidar una verdadera democracia constitucional, reconocida tanto de manera interna como también por los estándares internacionales.

Si le damos esta trascendencia, podemos justificar que la democracia es un derecho fundamental que garantiza la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, ya sean políticas o electorales, pues mucho se habla de gobernabilidad dentro de un sistema político, pero ¿qué importancia tiene dentro de un Estado constitucional democrático?, ¿será el sometimiento de los ciudadanos al poder público? o ¿implicará acaso la posición del Estado para obligar a la colectividad a regirse bajo un esquema donde el imperio de la ley está por encima de los derechos fundamentales?

En ese esquema bien vale la pena reflexionar a dónde ha llegado el Estado hoy y lo que nos depara hacia los próximos años, donde los efectos colaterales, producto de la inseguridad, parecieran irreversibles.

La sociedad en general pasa por un momento sumamente difícil y considera que no existe un rumbo fijo y destino a dónde llegar. ¿Qué le sucede cuando no se encuentra preparada para enfrentar esos momentos álgidos? ¿Se podrá considerar que se colapsa y se encuentra al borde de la histeria anómala y el miedo colectivo?

Así, varios temas se desarrollan en este primer capítulo desde un enfoque social y político pretendiendo hacer conciencia para abrir nuestras mentes a un tema que parece poco explotado y que

curiosamente desarrollamos diariamente desde el hogar, con nuestros familiares, en el entorno en que estamos, amigos y compañeros de escuela o de oficina y en general dentro de la misma sociedad: la democracia participativa.

Al respecto, en “Democracia insurgente e Institución”, Miguel Abensour invita a repensar el rol que debe asumir actualmente la sociedad, pues en tiempos en los que el nombre de la democracia se asocia con guerras sangrientas, con cruzadas del bien contra el mal, es necesario justificar el nuevo papel de la democracia contemporánea desde una posición con mayor participación ciudadana.

Los ciudadanos responsables y reflexivos de este gran reto colectivo están conscientes de que el desafío es mayor cuando las nuevas generaciones no cuentan con las bases suficientes para dar respuesta a sus inquietudes. De allí, los poderes públicos deben preparar y organizar a esas nuevas generaciones desde el aula, donde se ponen en práctica los primeros ejercicios democráticos; ese horizonte parece largo, pero es necesario para dar un nuevo rumbo a la sociedad para que pueda hacer frente a la nueva realidad; la teoría de las competencias ciudadanas pueden ser la respuesta a ello.

Las competencias ciudadanas en su connotación de una democracia participativa son las habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas, dadas por los conocimientos y las actitudes que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva dentro de una sociedad democrática, es decir, son la capacidad de responder a las necesidades propias de la colectividad.

Las competencias ciudadanas, como la democracia participativa, permitirán que los ciudadanos contribuyan activamente a la convivencia pacífica, participen responsable y constructivamente en los procesos democráticos y comprendan la pluralidad como oportunidad y riqueza de la sociedad, tanto en su entorno cercano, en su comunidad, en su país, o bien, en el ámbito internacional.

En materia política los derechos humanos comienzan a tener una fuerte presencia en su reconocimiento y salvaguarda. El primer

encuentro de los ciudadanos para participar de manera directa en la representación popular son los partidos políticos; sin embargo, la reciente reforma al artículo 35 de la Constitución federal abre la oportunidad a las candidaturas independientes, al mismo tiempo que reduce la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos.

Realizar algunas reflexiones en torno a los partidos políticos permite tener una guía sobre la manera en que estos han realizado su función constitucional atendiendo a su actividad democrática, y que todo acto que afecte los derechos de los militantes implica que hoy en día sus actos puedan impugnarse en caso de violar sus derechos políticos.

La reforma constitucional en materia electoral del 13 de noviembre de 2007, así como la legal que se realiza en un primer momento al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el 14 de enero de 2008, y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del 1o. de julio del mismo año, deja muy clara una posición: solamente las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por sus propios órganos, y una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes podrán acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De allí la importancia de considerar este tema como un aporte necesario para dar a la ciudadanía una forma más racional de la importancia que tiene su papel dentro de todo proceso democrático y político en el país.

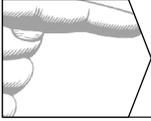
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea en su parte dogmática los derechos humanos y sus garantías, que permiten a los habitantes del país tener una convivencia social civilizada. La protección de los derechos humanos se cifra en la expresión integral de las libertades y expectativas inherentes a la dignidad humana y los instrumentos suficientes y eficientes para trasladar aquellas a la realidad cotidiana, en resumen, se podría

considerar a la democracia participativa y deliberativa como un derecho fundamental e inherente a todo ser humano.

Sea esta investigación una sencilla aportación para expresar que los partidos políticos, actores políticos, organizaciones sociales, académicos, estudiantes y ciudadanos en general debemos trabajar juntos para fortalecer las instituciones electorales, en beneficio de una sociedad donde impere la justicia y el respeto a los derechos de quienes vivimos en este país.



Gobernabilidad,
democracia y ciudadanía



Gobernabilidad, democracia y ciudadanía

DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE **GOBERNABILIDAD**

De acuerdo con el *Diccionario* de la Real Academia, la palabra *gobernar* tiene diferentes acepciones como “mandar con autoridad o regir algo”; “dirigir un país o una colectividad política; guiar y dirigir”; “manejar a alguien, ejercer una fuerte influencia sobre él, entre otras”; en ese sentido *gobernabilidad* significa, de acuerdo con la misma fuente, “cualidad de gobernable” o “gobernanza”, que es un “arte o manera de gobernar” (Real Academia Española, 2010).

Por ende, gobernar implica dirigir la vida pública en virtud de un mandato constitucional, el acatamiento de decisiones públicas que están integradas por intereses parciales y por un conjunto de actores que presionan al gobierno para que las acciones que en su caso soliciten se apliquen en el marco de lo que se ha denominado *conflicto de interés*.

Gobernar, en su acción, conlleva conocer cómo se definen los compromisos de gobierno que deben de cumplirse en un país o en una comunidad. La gobernabilidad implicará un conjunto de condiciones que propiciarán la capacidad de gobernar y dar legitimidad para desempeñar el cargo.

En este contexto, la gobernabilidad exige una atención permanente de los órganos de gobierno y de sus instituciones o de-

pendencias públicas y sociales, por tanto, dentro de ese proceso de gobierno y ciudadanía, se exige al poder público la respuesta inmediata a las necesidades de la sociedad.

Es importante señalar que la gobernabilidad se rige por principios y se regula por normas. Los primeros dan lugar a la legitimidad para llevar a cabo la toma de decisiones. Principios como legalidad, independencia, objetividad, imparcialidad y certeza propician que el gobernante actúe en su función como un garante de los derechos de los ciudadanos.

En cambio, al regularse por normas, la gobernabilidad representa el respeto al Estado de derecho, al sometimiento del régimen jurídico tanto constitucional como legal, dentro del cual se le otorgan a la autoridad facultades pero también obligaciones. De allí entonces la importancia de la palabra *gobernar* con sentido social y democrático.

La gobernabilidad consiste en evaluar las estructuras y el funcionamiento de las instituciones con el propósito de que una sociedad se gobierne de manera cada vez más eficiente; se percibe como un modelo participativo del sector público, el vínculo entre el Estado y la sociedad; para ello, ofrece ventajas al gobierno en términos de eficacia y legitimidad, así como en el fortalecimiento de la democracia a través de una mayor participación ciudadana.

Así, el incremento de la legitimidad está estrechamente vinculado con las ideas populares sobre la importancia de la sociedad civil en la tarea de gobernar, asimismo, en términos democráticos, el gobierno debe ser apoyado por una sociedad activa toda vez que se considera que contar con grupos sociales activos permite la representación política y eleva los niveles de confianza social y cooperación.

Por lo tanto, hablar de gobernabilidad conlleva a circunscribirse en la discusión de la legitimidad y la eficacia del gobierno actual; es la cualidad propia de una comunidad política, según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de un espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía; la legitimidad no es

más que la capacidad del gobierno de generar apoyos y consensos en torno a su desempeño, por parte de los principales actores de la escena política nacional en condiciones de incidir en la toma de decisiones.

Por último, en lo que refiere a la eficacia gubernamental, se ve como el desempeño sustentable del gobierno en su conjunto, atendiendo a su capacidad institucional para instrumentar políticas o actos de gobierno que cumplan cabalmente con los objetivos y metas planeadas y que satisfagan las demandas expresas, dentro del marco de competencia legalmente establecido.²

Ahora bien, de acuerdo con el *Diccionario* de la Real Academia Española, la palabra *gobernanza* implica el “Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía” (Real Academia Española, 2010). La gobernanza se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

Sin duda, dentro de la administración pública este modelo constituye un medio para elevar el contenido democrático, toda vez que dicho enfoque puede incentivar la participación y la confianza de la ciudadanía a través de la creación de estructuras participativas estrechamente vinculadas con la vida cotidiana de los ciudadanos, sobre todo, porque la participación y la capacidad de este sector puede influir en el gobierno.³

² El consenso para la búsqueda de la gobernabilidad es indispensable para la construcción de la democracia, ello permite que las presiones y las demandas del entorno gubernamental provenientes de la sociedad se atiendan con eficacia.

³ La gobernabilidad destaca las transformaciones del gobierno y cómo este ha tenido que adaptarse tomando en consideración los intereses colectivos, es decir, permite diseñar nuevos mecanismos administrativos más dinámicos y de participación social que permitan dirigir a una sociedad y alcanzar metas colectivas dejando de manera parcial aquellas estructuras jerárquicas obsoletas.

En el caso mexicano, las gestiones públicas han presenciado una constante interacción de diferentes agentes políticos; la llegada a las administraciones estatales y municipales de partidos de oposición ha dinamizado la participación ciudadana.

Con ello, la función pública ha adquirido un carácter más plural, abierto y dinámico de la función pública, al menos en el sentido electoral. Sin embargo, para la propia funcionalidad de la gestión pública, se requiere de un proceso de democratización más allá del sufragio.

Además, con estos procesos de democratización se ha puesto de manifiesto una crisis de legitimidad en las estructuras administrativas. A mayor democracia, mayores cambios presenta un país, puesto que la democracia no solo representa una redistribución del poder político, sino también una readecuación del poder económico, político y social.

Con la finalidad de delimitar conceptos y para efectos de este trabajo, entenderemos por *gobernar* el acatar decisiones públicas integradas por intereses parciales y por un conjunto de actores que presionan al gobierno para que las acciones, que en su caso soliciten, se apliquen en el marco de lo que se ha denominado *conflicto de interés*.

Gobernar implica conocer cómo se definen los compromisos de gobierno que deben de cumplirse en un país o en una comunidad. En el ámbito de la administración pública algunos estudios se han enfocado en dos posturas divergentes: por una parte, encontramos lo referente a la teoría de la gobernanza (*governance theory*), la cual es aplicada a los asuntos del buen gobierno bajo criterios eminentemente relacionados con la eficiencia administrativa o con el desempeño institucional en los asuntos relativos a la política económica y a la inserción nacional en el mercado global; y, por otra parte, encontramos la gobernabilidad, la cual ha venido adquiriendo un peso mayor en la discusión relacionada con las ciencias sociales en general.

Para Renate Mayntz, “Gobernanza significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y los ciudadanos que constituían la sociedad civil” (2001, p. 1). Entonces, el término *gobernanza* se utiliza para indicar una nueva forma de gobernar, la noción tradicionalista la refiere como un proceso de gobierno dentro de un modelo jerárquico donde el Estado ejerce su poder soberano sobre grupos y ciudadanos (Estado intervencionista). La gobernanza propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

De tal suerte, en la gobernanza moderna, las instituciones y los actores participan en la formulación y aplicación de las políticas públicas, lo que conlleva a la reducción de la capacidad de maniobra unilateral del Estado, debido a que la sociedad civil comienza a ocupar espacios, es decir, “la gobernanza propicia una transformación en la vida institucional del Estado” (Mayntz, 2001),⁴ toda vez que refiere a los procesos que organizan la interacción entre los actores, la dinámica de los procesos y las reglas de juego con las cuales una sociedad toma sus decisiones y determina su conducta.

En relación con la gobernabilidad, Lucio Oliver Costilla (2009, p. 11) establece que el concepto define un horizonte de corto plazo:

En la teoría política moderna el Estado capitalista ha sido estudiado en su carácter de “magno pacto social que se expresa en un contrato de tipo político y jurídico, elaborado en las asambleas nacionales

⁴ Por definición, la gobernanza trata de la solución de problemas colectivos y del logro del bienestar público. Sin embargo, esta noción se ha situado en los últimos años en el centro de diversas controversias, ya que se requería que fuera incorporado al concepto el replanteamiento de la democracia o, en otros términos, la necesaria construcción de una democracia acorde a los tiempos históricos actuales, lo cual no correspondía al marco limitado del Estado-nación en el que surgió.

constituyentes, recogido en las constituciones y representado por las burocracias políticas, civiles o militares, partidarias y asociativas” que dirigen las instituciones oficiales en que se expresa dicho acuerdo; instituciones que elaboran las leyes y directrices legales e imponen su cumplimiento obligatorio (Hobbes, 1653; Locke, 1690 [1990]; Rousseau, 1764; Engels, 1895 [1950]).

Es decir, el Estado ha sido explicado y analizado en una vena interpretativa predominante como “sociedad política”, esto es, como conjunto de instituciones de conducción política, administración y represión; e instancias de poder, legalidad, legitimidad y elaboración política, que aunque puedan ser legitimadas por la sociedad prevalecen separadas y diferenciadas de ella y ... según se tenga o no una perspectiva crítica ... expresan ya sea a la sociedad en general o a una relación de capital y de dominación de clases. Esto es lo que ha adquirido concepto en la teoría política moderna como Estado político y como organización política de la violencia legítima. (Oliver, 2009, p. 11)

EL CONCEPTO DE **DEMOCRACIA**

¿Qué es la democracia? El tema de la democracia reviste especial importancia dentro de nuestro sistema político; Sartori considera que la democracia es un procedimiento donde los líderes compiten en el plano electoral para obtener la necesaria investidura popular que les permita ejercer las funciones de gobierno.

Decimos *democracia* para aludir a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual los gobernantes respondan a los gobernados; una sociedad abierta entre gobernantes y gobernados, en donde el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa.

Para partir de esa base necesitamos remitirnos al artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Al respecto, en el artículo 40 se precisa: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Por ende, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, tal y como se dispone en el artículo 41 de nuestra Carta Magna. En ese sentido, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, donde los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público.

Ello representa el mecanismo de lo que conocemos como democracia directa, pues en un gobierno republicano el pueblo es el soberano y ejerce su soberanía a través del sufragio para la renovación de los poderes, bajo las modalidades que al respecto establezca la ley de la materia.

Una democracia directa

Es una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder, y a su vez se define la democracia indirecta o representativa: Es [en] la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan. (Merino, 1995, pp. 19-20)

En su definición literal o etimológica, la palabra *democracia* quiere decir “poder popular”, o bien, “Pueblo como literalmente todos” (Sartori, 1993, p. 14).

¿Cómo se explica doctrinalmente la democracia en las sociedades actuales? Esta interrogante coincide con otras que dan inicio a la obra de Sartori *¿Qué es la democracia?* (1993, p. 7). La ventaja es que el camino andado por dicho politólogo italiano nos conduce rápidamente a ideas más precisas.

Se cuestiona ¿la teoría sobre la democracia es una o múltiple? ¿Muchas teorías sobre muchas democracias o una teoría sobre una democracia?

De su definición literal o etimológica, “poder popular”, se estima necesario distinguir seis posibles desarrollos concretos del concepto:

1. Pueblo como literalmente *todos*,
2. Pueblo como pluralidad aproximada: un mayor número, *los demás*
3. Pueblo como *populacho*, clases inferiores o proletariado;
4. Pueblo como *totalidad* orgánica indivisible;
5. Pueblo como principio de *mayoría absoluta*;
6. Pueblo como principio de *mayoría moderada* (Sartori, 1993, p.14).

De todas, la que resulta más útil es la primera, aunque *todos* no son en verdad todos, sino los ciudadanos o habitantes de un territorio dado. En este mismo sentido, cuando decimos *todos* se sobreentiende que menos los menores, los incapacitados, los criminales y al final resulta que son menos que los literalmente todos, incapaces de conformar una democracia como tal (Sartori, 1993, p.14).

La democracia no es simplemente una regla de mayoría y la teoría de la democracia debe forzosamente encajar en el principio mayoritario moderado que consiste en que la mayoría tiene el de-

recho de hacer prevalecer los límites, respetando los derechos y la libertad de las minorías.

En rigor, si el poder debe ser verdaderamente *del* pueblo, cualquier ubicación del poder que no esté *en el* pueblo es inadmisibile. Una democracia entendida a la letra solo puede ser una sociedad sin Estado y desde luego sin sustitutos o equivalentes de él. El poder *del* pueblo en cuanto es el pueblo el que propiamente lo ejerce y, en consecuencia, lo es mientras no sea ejercido por otros o en otros *locus imperio*.

Dadas las actuales dimensiones de una *politeia*, el pueblo es cada vez más un detentador que para todos los efectos prácticos no existe, sobre todo para el del propio ejercicio del poder de gobernar. Sin embargo, las democracias modernas existen, no son democracias a futuro y merecen la denominación de *democracias*. Existen porque se ha entendido que el problema de dotarlas de existencia comienza, exactamente, en donde el planteamiento etimológico se agota.

Agrega Sartori que la insuficiencia en cuanto al significado etimológico del concepto es de la definición y no de la realidad y no es que carezca de importancia pues, si bien no agota el discurso sobre la democracia, es cierto que lo abre y lo introduce porque al afirmar que el poder es del pueblo, se establece una concepción sobre las *fuentes* y sobre la *legitimidad* del poder (Sartori, 1993, p. 23). Así, *democracia* significa que el poder es legítimo siempre que su investidura provenga de abajo y solo si emana de la voluntad popular.

El jurista Terrazas Salgado establece que “la democracia es considerada desde sus orígenes como el gobierno del pueblo”, por tanto, “las instituciones que la conforman deben establecerse para beneficiar a éste, tan es así, que se le confiere la facultad de constituirse en una República, misma que tiene sus bases de creación y

organización en la propia Norma Suprema” (Terrazas *et al.*, 2005, pp. 150 y 151).⁵

La democracia actualmente es, en todo caso, una divisa política para quienes hacen de esta actividad su oficio o profesión, y una inquietud cívica para la mayoría de los mexicanos; y, en opinión de Sartori, pueden distinguirse tres aspectos a considerar cuando se define a la democracia:

- a) Como principio de legitimidad (que apela al concepto de democracia participativa).
- b) Como sistema político (en referencia a una democracia representativa).
- c) La democracia como ideal.

¿Cómo se explica doctrinalmente la democracia en las sociedades actuales?

Indica Sartori que la democracia en su definición literal o etimológica quiere decir: “poder popular” (Sartori, 1993, pp. XIX y XX).

La difusión de las nociones de democracia, como ha sido entendida desde la antigüedad hasta nuestros días, sugiere un recuento previo de las ideas políticas de los principales pensadores que han aportado sus conceptos ante la genuina preocupación de lograr que la organización política de la sociedad fructifique en beneficio de la mayoría y desde luego en paz y bienestar.

En vista de tales nociones, no debiera ser una tarea tan ardua y causante de tantas divergencias y controversias definir qué se entiende por democracia; sobre todo cuando desde la perspectiva ideológica y desde una vertiente teórica, se han sumado tantos aportes conceptuales que datan de 25 siglos o más.

⁵ En la misma obra, el maestro Terrazas cita el concepto que brinda el *Diccionario jurídico mexicano*, precisando que “la democracia actual es entendida como el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma, elige a sus gobernantes”.

Una cuestión central de la democracia consiste en la asignación y distribución del poder político, es decir, la concentración de decisiones y la facultad para llevarlas a cabo, con efectos sobre toda una colectividad determinada, configurando su constitución y la del Estado, a la vez que define su forma de gobierno.

La democracia no aparece siempre como la única alternativa de organización político-social, sino que históricamente ha concurrido con otros regímenes. En efecto, al revisar la evolución del pensamiento político se advierte que las sociedades han sido organizadas por ciertos tipos de gobierno entre los que ciertamente la democracia ha tenido un papel preponderante, pues bajo diversas denominaciones ha figurado en todas las épocas.

La democracia como régimen vislumbra sus inicios en Atenas durante 508-7 a. C., con la introducción de reformas por Clístenes, para modificar sustancialmente la organización política de la ciudadanía; pero como palabra aparece en Heródoto a mediados del siglo V a. C.

El carácter innovador de la democracia ateniense respecto a otras formas de gobierno se debe en gran parte a su exclusividad y se configura más bien como la extensión de un privilegio que como la realización efectiva de un derecho universal, ya que a las mujeres, a los inmigrantes y, sobre todo, a los esclavos les estaba vedado participar en las oportunidades institucionales; por ello tal exclusividad radicaba en la conciencia de los ciudadanos libres de formar parte de una élite numéricamente limitada y políticamente superior, lo que además los exoneraba de la necesidad del trabajo.

Los grandes teóricos de la ciencia política de occidente fueron haciendo madurar el concepto de democracia a lo largo de un proceso que duró siglos y reconocieron en ella una forma de gobierno lícita y con posibilidad incondicionada de coexistencia con otras articulaciones. En su apreciación, la intervención popular en los asuntos públicos conocía dos clases esenciales de limitaciones: por una parte, el necesario cumplimiento de los fines de la comunidad, al

que el cristianismo otorgó una naturaleza trascendente; y, por otra, los equilibrios internos del propio sistema.

En la época moderna florecieron las doctrinas sobre soberanía y el Estado moderno, que dejaron atrás la tradición feudal y dieron auge a la instauración de formas republicanas de organización. Sobresalen por sus ideas Maquiavelo, Bodino, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau y Kant, entre otros. Integradas a esta época se consideran también las ideas del republicanismo inglés, del liberalismo europeo y del socialismo.

Durante la época contemporánea, a partir del pensamiento de Kelsen y de los italianos Bobbio y Sartori, consideramos la instauración de ideas que han dado lugar a las nociones contemporáneas de democracia, adquiriendo además relevancia el pensamiento de Robert Dahl, los economistas Hayek, Nozick, Olson, Buchanan, los sociólogos Luhmann y Habermas y del neousnaturalista Dworkin. La transición y la calidad de las democracias están mayormente sustentadas en Huntington y Lijphart.

El italiano Edoardo Greblo, en un análisis histórico del término *democracia*, refiere que este se utilizaba con mayor propiedad cuando el *demos* conseguía imponerse como la única y legítima autoridad: el autogobierno del pueblo como fuente de legitimidad en un nuevo sistema político. Previamente, si bien eran utilizados también otros términos, incluso como sinónimos, la palabra griega *isegoría* se utilizaba para indicar una condición de paridad necesaria para el buen funcionamiento del sistema político, e *isonomía* para denotar la igualdad ante la ley; no obstante, fue hasta el siglo XVIII cuando la palabra *democracia* adquirió su carácter integralmente positivo (Greblo, 2002, p. 19).

El filósofo Eurípides, en su obra *Las suplicantes*, cita un caso de valorización de los procedimientos democráticos en el proceso de constitución de la decisión política, cuando se llama al *demos* para que tome la última decisión, en el caso de las suplicantes, mujeres bárbaras que huyen de la violencia y amenaza de sus primos egip-

cios, y que encuentran en Argos el asilo solicitado, lo que se estima un claro elogio de la democracia, de la cual son subrayados la igualdad democrática frente a la ley como la libertad de intervención y de voto en el debate político (Greblo, 2002, p. 25).

Norberto Bobbio (1996b, pp. 15-18) destaca el fragmento de esa célebre discusión y hace notar cómo un siglo antes de la tipología de la democracia establecida por Platón y por Aristóteles, ya en Grecia se tenía una idea clara de las formas de gobierno. Además, advierte el carácter prescriptivo del discurso de Heródoto en ese relato, porque cada uno de los personajes citados expone la bondad del modelo que defiende y en seguida las deficiencias de los otros dos; en cambio, Aristóteles desarrolla un discurso meramente descriptivo y dice que a cada constitución buena corresponde la misma constitución en su forma mala.

Posteriormente, el propio Bobbio cita cómo Hegel, en sus *Lecciones de filosofía de la historia*, se refiere a este pasaje de Heródoto en los siguientes términos:

De esta manera totalmente ingenua tuvieron consejo, si no los persas, al menos los grandes de aquel pueblo ... Al no haber algún descendiente de la familia real, ellos discutieron sobre la constitución que debía ser introducida en Persia; y Heródoto, con igual ingenuidad, narra tal discusión y deliberación. (Bobbio, 1996b, p. 153)

Por su parte, Jenofonte, en la *Constitución de los atenienses*, dice que la democracia es el régimen que ofrece a todos la oportunidad de acceder a los cargos y hablar libremente; lo que, no obstante, hará solo a favor de sus propios intereses personales, en función de lo que le es útil. Así, dice que la democracia está contaminada por la voluntad, inmanente a la estructura psicológica-moral del *demos*, de acceder al ejercicio de los cargos con fines de privilegio personal, lo que caracteriza a la antropología profunda del hombre democrático (Greblo, 2002, p. 28).

Importante la aportación que hace Platón, al hacer referencia a las formas de gobierno, especialmente en los tres diálogos de *La república*, *El político*, y *Las leyes*. Discute el principio de administración común de la cosa pública, como postulado teórico de la cultura democrática, y afirma que a la *techne* política están destinados los filósofos. Fuera de la *politeia*, en la que el poder político y la filosofía coinciden en las mismas personas, distinguía la *timarchia* o gobierno de los ricos, la *demokratia*, que había hecho de los atenienses seres perezosos, viles, charlatanes y ávidos de dinero, la *tirannide*, que a menudo nace de la democracia y es la más grave degeneración de la *polis*. En *El político* define la democracia como el gobierno del número, de muchos, y afirma que esta es la más infeliz. Finalmente, en *Las leyes* distingue solamente la monarquía y la democracia como los principales modelos (Greblo, 2002, pp. 30-33).

Bobbio afirma que desde Aristóteles hasta Polibio se alude a una tipología de formas buenas y malas; en cambio Platón (quien vivió en una época de decadencia de la democracia ateniense) tiene una visión pesimista, como regreso de lo malo hacia lo peor, pues afirmaba que en la historia se suceden solamente formas malas y una más mala que otra, es decir, la tiranía. De suerte que si ponemos en fila las seis formas aristotélicas en orden decreciente, las tres primeras, las buenas, deben estar colocadas con cierto orden (monarquía, aristocracia, democracia). La democracia está al mismo tiempo al final de la serie de las buenas y al principio de la serie de las malas (democracia, oligarquía, tiranía) (Bobbio, 1996b, p. 32).

Aristóteles utilizaba *Politeia* para indicar lo que hasta entonces se llamaba "forma de gobierno", aunque tradicionalmente es traducido como "constitución". Sostenía que todo tipo de gobierno es bueno, siempre que se adapte a la efectiva naturaleza del hombre y a las concretas circunstancias históricas, aunque también deplora la democracia como la peor de las buenas y la mejor de las malas constituciones y estima que la política primaria se da entre *demokratia* y *oligarchia*, basada en la composición económica de la socie-

dad; en la primera los libres, que coinciden con los pobres, tienen pleno acceso a la ciudadanía y al gobierno, y simétricamente en la segunda gobiernan los ricos que son la minoría. Propugna por una democracia moderada con la oligarquía, fundada en la libertad y en la riqueza y basada en una distribución de igualdad de acuerdo con el mérito (Greblo, 2002, p. 33).

Interesante concepción realiza Polibio, quien señala que hay democracia, “cuando en una colectividad, en la cual es tradición y costumbre servir a los dioses, honrar a los padres, respetar a los ancianos y obedecer las leyes, es decisiva la voluntad de la mayoría”. La forma positiva del gobierno popular se da cuando el pueblo asume el cuidado de los intereses públicos (*Historias*, libro VI, citado por Greblo, 2002, p. 36).

Además, se advierte que Polibio llama democracia a la tercera forma que Aristóteles llamó *politia*, es decir, usa el término *democracia* con una connotación positiva a diferencia de Platón y Aristóteles. Asimismo, para nombrar al gobierno popular en su forma corrupta usa *oclocracia*, de *okhlos* que significa “multitud, masa, chusma, plebe”, y que corresponde a nuestro “gobierno de masa”. En todo caso, la clasificación de Polibio concuerda más con la noción platónica que con la aristotélica (Bobbio, 1996b, p. 46).⁶

Durante la Edad Media, importantes pensadores evolucionaron el concepto de la democracia como Tomás de Aquino, quien afirmaba que, cuando el régimen inicuo es conducido por muchos, se denomina democracia; al pueblo corresponde la tarea de ordenar las leyes, pero reconoce que cuando son muchos los que gobiernan es inevitable desencadenar la lógica del interés personal que lleva al pueblo a caer en la lucha de facciones. Se inclina por el régimen monárquico por asimilarse al divino, pero de soberanía limitada,

⁶ El autor advierte también que en las tres tesis se representa el uso sistemático de la teoría de las formas de gobierno (primera), el historiográfico (segunda) y el axiológico (tercera).

pues debe atemperarse con el elemento aristocrático y el democrático. Además, distingue los ámbitos de soberanías entre el poder espiritual y el poder religioso (Bobbio, 1996b, p. 42).

Por otra lado, Marsilio de Papua, en su obra el *Defensor pacis* prevé para el pueblo solamente la facultad legislativa y a la Iglesia como una comunidad de fieles, sin injerencia política; afirma que el poder del gobernante está circunscrito al ejercicio del juicio coercitivo dentro del marco normativo fijado por el *populus*, ya que solo la voluntad popular garantiza que el poder del gobernante obre en beneficio de la *masa común*, pues la actividad legislativa a través del debate en asamblea es una oportunidad para mediar entre intereses en conflicto individualizando puntos de mediación compatibles con los intereses de todo el cuerpo ciudadano (Bobbio, 1996b, p. 44).

En la época moderna, Maquiavelo, en su obra *El Príncipe*, afirmaba que todos los estados que han tenido y tienen imperio sobre los hombres son repúblicas o principados; estos se identifican con la voluntad unitaria y la república con un sistema de poder basado en la soberanía de la voluntad colectiva y en las formas assembleístas, ya sea aristocráticas o democráticas. También advierte de un ciclo degenerativo en tanto el señorío de un príncipe se transforma en tiranía, una aristocracia se corrompe en una oligarquía privada, y la democracia se precipita en una situación de desorden y "licencia".

Sin embargo, lo anterior no obedece a una fatalidad universal, ya que existe el gobierno mixto republicano, como la república romana *mixta*, que apuntaba a moderar los inconvenientes propios de cada forma de gobierno mediante la participación de distintos órganos institucionales que permiten la representación de instancias sociales (Bobbio, 1996b, p. 51).

Para el pensador francés Juan Bodino las formas de estado o régimen del gobierno son solamente tres: las clásicas monarquía, aristocracia y democracia. Así, de modo excluyente, porque en su concepto no ha existido nunca el gobierno mixto, y en cuanto a su distinción en formas buenas o malas afirma que, si debieran dis-

tinguirse las constituciones con base en sus defectos y virtudes, el número sería infinito. Afirma que el poder real, el aristocrático y el popular, al reunirse, da por resultado, más que una democracia. Bobbio (1996b, p. 84), interpretando esta última afirmación, estima que el poder soberano consiste sobre todo en el poder de hacer leyes, es decir, en establecer normas generales que involucran a toda la comunidad, luego, si el poder de hacer leyes pertenece al pueblo, entonces el Estado es democrático. Lo más importante es su concepto de soberanía, con los atributos de indivisible, perpetua y absoluta; a diferencia de Rousseau, quien la identificó con la soberanía popular; Bodino dijo que la soberanía puede residir en el pueblo, en un único príncipe o en la clase de los notables.

Asimismo, Juan Calvino precisa que el carácter originario del poder del pueblo se afirma de modo explícito desde el momento en que el pueblo elige y designa al rey, el cuerpo del pueblo es, por consiguiente, superior a los reyes. Una vez concretado el pacto civil —vinculado con el pacto que se tiene con Dios desde tiempos de Abraham y renovado con el sacrificio de Cristo—, el pueblo no pierde su calidad de sujeto político y así el soberano es, de hecho, una suerte de ministro de estado y su estatus es simplemente el de un mandatario del pueblo en calidad de supervisor y ejecutor de las leyes (Greblo, 2002, p. 53).

En el mismo orden de ideas, George Buchanan, autor de *De jure regni apud Scotos* (1579), afirmó que todo el cuerpo popular debe concebirse en el acto de reunirse para elegir a alguien que delibere y se ocupe de los asuntos de cada miembro de la colectividad, desde el punto de vista de la soberanía popular directa más que del de una autoridad delegada.

Así, cuando todo el cuerpo popular delibera para instituir un gobierno legítimo, no está cediendo su propia soberanía: se limita a delegar su autoridad a un *minister* sometido a las leyes positivas del Estado. Pero como es el pueblo en su totalidad el que confiere el *imperium* al rey, es la totalidad de los ciudadanos, no solo la parte

que los representa, la que conserva el derecho de resistencia cada vez que el soberano no cumpla con los pactos y no importa qué derecho haya conferido el pueblo a una persona, ya que con igual justicia puede abolirlo.

El pensador Althusius, en su obra *Política methodice digesta*, ubica la relación entre titularidad y ejercicio del poder en clave contractualista, donde el *ius majestatis* corresponde al pueblo, entendido como un sistema de partes determinadas, un cuerpo político constituido a través de un pacto horizontal entre todos aquellos componentes que dan lugar a la *universales consociatio*; el sumo magistrado es un *nudus administrator*, su poder depende del consenso de las asociaciones, el mismo poder es juzgado y eventualmente revocado (Greblo, 2002, p. 56).

En su obra *De jure naturae et gentium libri octo* (1672), Pufendorf refiere el tránsito de un estado natural de la sociedad a un estado civil, primeramente mediante un *pactum unionis*, en que los individuos forman una comunidad cuyas recíprocas obligaciones son reguladas por normas del derecho privado; en seguida por un *pactum subjectionis* que una al pueblo en su conjunto y al soberano o los gobernantes, a quienes es delegado el poder o *imperium* y que instituye la comunidad política mediante un acto de unificación de las voluntades (Greblo, 2002, p. 57).

Para el autor de *Leviatán*, Thomas Hobbes, la democracia, tanto en lo relativo al sujeto gobernante como en relación con el modo de gobernar a las asambleas populares, les imputa incompetencia, demagogia y prohijar facciones que impiden la constitución de una voluntad colectiva y la ausencia de secreto; al gobierno popular le atribuye una acentuada tendencia a la corrupción en aras de satisfacer intereses egoístas donde los jefes populares traicionan a sus propios sostenedores. Sin que la democracia compense con mayores garantías de libertad.

En el origen de la representación no está solamente la igualdad de los individuos, sino también es su resultado, ya que es la sumi-

sión a la autoridad política lo que vuelve a los individuos iguales e igualmente libres; esto no perjudica la idea del gobierno según las leyes, pues el resultado de la representación es que quien ejerce el poder actúa en nombre de la voluntad común; sobre todo, si el pueblo indica al conjunto del cuerpo social, entonces el pueblo viene a ser el fundamento de la soberanía y la democracia ya no es una forma particular de gobierno sino la forma originaria de la que van a depender las demás (Greblo, 2002, p. 67).

Baruch Spinoza, en una posición diametralmente opuesta al absolutismo hobbesiano, afirmó en su *Tratado teológico-político* que el poder democrático es el más natural, pues en él nadie transfiere a otro su propio derecho natural de modo tan definitivo como para no volver a ser posteriormente consultado, cada uno lo transfiere a la mayoría de toda la sociedad de la cual forma parte. El derecho al autogobierno es inherente a los individuos del poder colectivamente establecido, basado en esa mutua cooperación entre iguales que se encuentra en la base de la convivencia. En esa perspectiva, la democracia es la forma absoluta de gobierno.

El poder del Estado, incluido el democrático, es absoluto y los márgenes de libertades de que gozan los individuos varían según la forma de gobierno, pero, mientras el Estado se desempeñe en proveer al bien común y ordenar cada cosa según la razón, al ciudadano, en tanto individuo, no le está permitido intervenir para modificar la organización colectiva, ya que el pacto instituido para fundar el poder civil obliga a todos a actuar basándose en decisiones comunes. Sin embargo, puesto que el pacto es bilateral, es válido mientras el poder constituido mantenga su empeño de perseguir el bien de los ciudadanos, por lo que el deber de obediencia declina cuando aquellos a quienes los individuos transfirieron su derecho natural se desvían del fin que se encuentra en la base de su existencia como instituciones de poder (Greblo, 2002, p. 69).

Por su parte, John Locke, en su obra *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (1690), afirma que corresponde a la sociedad política,

surgida del pacto de incorporación y vinculada al principio de mayoría, decidir sobre la forma de gobierno basándose en una relación constitucional y no contractual con la autoridad política, cuyo poder de gobernar depende del mandato popular en el marco de una relación de orden fiduciario. Entiende al Estado no como una democracia u otra forma de gobierno, sino esa comunidad independiente que los latinos designaban con el término *civitas*, cuya mejor correspondencia en su lengua es *commonwealth*, término que con mayor propiedad indica una sociedad de hombres de ese tipo (Greblo, 2002, p. 71).

En cambio Montesquieu, en *El espíritu de las leyes*, estableció la tipología del gobierno (republicano, monárquico y despótico), que con mayor precisión se desdobra en monarquía, despotismo, república aristocrática y república democrática, esta última supone que el poder del gobierno se halla en manos del pueblo entero y si se trata solo de una parte de este es aristocrática.

En el gobierno republicano el pueblo es el soberano, pero solo como consecuencia del sufragio, que coincide con la expresión de su voluntad. Lo fundamental en las democracias, agrega, es que el poder legislativo proceda de la voluntad popular y que esté exactamente determinada la ley que establece la modalidad del sufragio; por tanto, el gobierno de una democracia no puede ser otra cosa que republicano y se erige sobre la virtud, la cual, en cambio, no es indispensable para un gobierno monárquico o despótico; tal virtud significa el sacrificio de los intereses privados a favor del interés público y coincide con el amor por el bien de la colectividad democrática (Greblo, 2002, p. 73).

Rousseau, por su parte, en su obra *El contrato social*, habla sobre la democracia como una forma de gobierno entendida como una práctica de autoadministración popular en la que los poderes legislativo y ejecutivo tienden a coincidir; pero, considerando el término rigurosamente, nunca existió una verdadera democracia ni nunca existirá, pues no se puede imaginar que el pueblo se reúna en asamblea permanente para ocuparse de los asuntos públicos.

Así, el gobierno democrático solo sería posible en condiciones particulares, es decir en dimensiones limitadas, en una comunidad de hombres virtuosos y una sustancial igualdad económica; lo que históricamente consta que no se ha dado simultáneamente, sino que además los gobiernos democráticos fueron abatidos por luchas internas. Concluye que si hubiese un pueblo de dioses se gobernarían democráticamente. Un gobierno tan perfecto no está destinado a los hombres (Greblo, 2002, p. 79).

Bobbio añade que este pensador y admirador apasionado de los antiguos había asumido la defensa de la democracia directa sosteniendo que “la soberanía no puede ser representada” y por tanto “el pueblo inglés piensa que es libre y se engaña: lo es solamente durante la elección de los miembros del parlamento; tan pronto como estos son elegidos, vuelve a ser esclavo” (Bobbio, 1996a, p. 34).

Hegel destaca su pensamiento en *Lecciones de filosofía de la historia*, escrita en la última parte de su vida. En la interpretación de Bobbio, mantiene la misma tipología que Montesquieu, con la que siempre se mostró de acuerdo, es decir, el despotismo (oriental), la república (antigua) y la monarquía (moderna) (Bobbio, 1996b, p. 150).

Cabe destacar que su noción tripartita de la división de poderes no corresponde exactamente a la de Montesquieu, pues distingue el poder del príncipe, el del gobierno y el legislativo; el poder judicial no está presente en esta división, porque no es interpretado como un verdadero poder constitucional, sino como una actividad administrativa directamente funcional para el orden civil más que para el político, por lo que se ubica en el plano de la sociedad civil; en cambio, el poder del príncipe (monarca o soberano) representa un agregado a aquella teoría, porque el monarca es la persona en la que todos los asuntos y los poderes particulares del Estado encuentran su unidad definitiva: él representa el momento de la decisión o resolución con respecto a cualquier cosa, el momento de la pura voluntad sin más (Bobbio, 1996b, 151, 155 y 166).

Por su concepción de la república, Kant puede ser considerado uno de los inspiradores de la democracia de tipo liberal y representativa. En su obra *Sobre la paz perpetua*, concibe el orden estatal republicano como aquel en el que la ley es soberana y la voluntad del pueblo se identifica con ella. Ubica la forma democrática de Estado como la más lejana a un ejercicio republicano y más cerca de un régimen despótico, pues si todos tienen la facultad de formular leyes y todos pretenden ejercer el poder de soberanía sobre todos los demás, los poderes legislativo y ejecutivo llegan a coincidir y se vuelve entonces imposible distinguir entre los instrumentos representativos de la voluntad general y la pluralidad de los individuos sometidos a las leyes promulgadas por ellos mismos. También el gobierno de la mayoría sobre la minoría, propio de la democracia sería despótico por ser solo de una parte, por más amplia que pueda darse numéricamente (Greblo, 2002, p. 75).

La diferencia de la democracia de los antiguos frente a la de los modernos no existe sustancialmente, pues lo que cambia es su significado según las doctrinas, las épocas y los lugares; el titular del poder político siempre es el pueblo o conjunto de ciudadanos a los que toca en última instancia el derecho de tomar las decisiones colectivas.

En los mismos años en los que mediante declaraciones de los derechos nace el Estado constitucional moderno, los autores del *Federalista* opusieron a la democracia directa de los antiguos y de las ciudades medievales la democracia representativa, que es el único gobierno popular posible en un Estado grande, tal como lo expondría Hamilton (Bobbio, 1996b, pp. 32 y 33).

Por tanto, se concibe la democracia como orden social fundado en la garantía de los derechos fundamentales, donde se da una interdependencia de tres elementos: los derechos y libertades fundamentales de las personas, sus garantías y la toma de decisiones ciudadanas.

Los derechos fundamentales de la democracia se ven garantizados en la medida en que los ciudadanos viven sus derechos y libertades en su interdependencia e invisibilidad. La garantía de los

derechos y libertades no son susceptibles de las decisiones mayoritarias; de ahí que tengamos como derechos fundamentales de la democracia, a la democracia representativa, democracia participativa y democracia distributiva.

Michelangelo Bovero, siguiendo la perspectiva de Bobbio sobre los derechos fundamentales, habla sobre el carácter que estos tienen como fundamento de orden jurídico-político. Por lo tanto, los derechos de la democracia sustancial, de la misma manera en que tienen un fundamento, tienen un papel de fundantes del propio orden jurídico que informan, estando ubicados en las constituciones o en los instrumentos internacionales (Sartori, 2009, p. 31).

El derecho a votar corresponde a la democracia formal, que no es fundante del orden jurídico, pero sí es fundamental por ser la base de la legitimación sobre quién y cómo se decide, como principios básicos de la democracia representativa; por tanto, la democracia electoral es parte de la democracia que organiza las elecciones de representantes, donde el elector es importante por su voto.

la larga historia de la humanidad tiene un sentido: es la libertad del hombre ... La historia está hecha de conflictos sucesivos, la aceptación de desafíos. La historia de las sociedades progresa y, al final, cuando el hombre ha conseguido su libertad completa, obtenemos el Estado democrático en su forma ideal. (Hessel, 2011, p. 29)

En su breve relato Hessel exalta la necesidad de *indignarse* ante los diversos hechos que puedan ser contrarios a la persona y a su dignidad, y lo negativo que puede resultar la indiferencia, la inacción ante hechos o sucesos que deben motivar nuestra reacción, nuestra indignación.

Cita dos ejemplos que deben provocar esa reacción de indignación: por un lado, la enorme brecha económica entre los más afortunados y los que no lo son; y, por el otro, los derechos humanos y su situación global.

Se manifiesta respecto de la circunstancia que ocurre cuando la indignación llega a causar exasperación en quien la padece, lo que llega a producir violencia, la cual comprende sin que ello implique que la justifique, en este tenor expresa: “Hay que comprender que la violencia da la espalda a la esperanza. Hay que dotar a la esperanza de confianza, la confianza en la no violencia. Es el camino que debemos aprender a seguir.”

Hessel hace remembranza del esquema pacifista manejado por Nelson Mandela y Martin Luther King, los que en su concepto constituyen un ejemplo de la capacidad de la sociedad para superar sus conflictos a través de la mutua comprensión y la paciencia.

Es de destacar la posición de Hessel cuando muestra una exaltación del valor de la capacidad de reacción pacífica ante lo que pueda resultar transgresor de la dignidad humana, comprendiendo cualquier tipo de acción, inclusive la manipulación de la información, la cual menciona como uno de los esquemas a superar.

Republicanismo inglés

Los *Levellers* (Niveladores), bajo el liderazgo de Overton, Walwyn y Wildman, conformaron un movimiento republicano democrático que surgió en la época de la primera revolución inglesa y el primero que intentó practicar el principio de soberanía popular, según los ideales de igualdad política que serían punto de partida para sucesivos sistemas políticos de inspiración democrática. Paradójicamente, dichos líderes asociaban aún el término *democracia* al gobierno arbitrario de una masa sin ley, según la tipología aristotélica (Greblo, 2002, p. 59).

Si por democracia se entiende la ampliación de los derechos políticos a todos los ciudadanos mayores de edad, también el ideal democrático tuvo su primera y fuerte afirmación en los años de la *great rebellion*, pues fueron los Niveladores quienes en el *Pacto del*

pueblo inglés libre (1649) afirmaron por primera vez el principio democrático contra el principio dominante que por lo menos durante dos siglos permaneció intacto, con la limitación de los derechos políticos únicamente para los propietarios.

El derecho inglés pertenece a la familia del *Common Law*, que junto a la familia romano-canónica son dos de las más importantes familias jurídicas de la actualidad, primero, por haber sido adoptadas como sistema jurídico en muchos países y, segundo, por haber influido en la formación de los sistemas jurídicos de muchos otros, el *Common Law* surge a partir del derecho inglés que es uno de los derechos nacionales más antiguos aún vigentes, esto debido en gran medida a la colonización, ya que los ingleses implantaron su sistema jurídico en los diferentes lugares donde ejercieron su dominio, y además porque muchas de las colonias inglesas, una vez convertidas en países, decidieron continuar dentro de la familia del *Common Law*.

Muchas veces de manera coloquial, pero incorrecta, se alude al Reino Unido con la palabra *Inglaterra*; denominación errónea, pues Reino Unido está constituido por cuatro países: Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. El Reino Unido es gobernado mediante un sistema parlamentario con sede de gobierno en Londres, pero con tres administraciones nacionales descentralizadas en las capitales de Escocia, Gales e Irlanda del Norte (Edimburgo, Cardiff y Belfast). En realidad ninguno de ellos tiene nacionalidad inglesa, escocesa, etc., son británicos. Tampoco tienen representación internacional como tal. El primer ministro lo es para el Reino Unido. De forma práctica fungen más un papel de estados independientes que de países.

Cuando nos referimos al *Common Law*, podemos hacer referencia a tres cosas distintas: en primer lugar, puede tratarse de la rama más antigua del derecho inglés; en segundo lugar, en sentido más amplio, podemos referirnos al orden jurídico de Inglaterra en su conjunto, agregando aquí la rama conocida como la *Equity*; por último, la tercera acepción más amplia puede hacer referencia a

la familia jurídica formada al extenderse tanto el dominio político como el derecho inglés más allá de Inglaterra.

El principio en el que se basa el *Common Law* es que los asuntos sometidos a los tribunales se deben resolver tomando como referencia las sentencias antes dictadas, en casos semejantes, por otros tribunales superiores; en vez de atenerse, al menos absolutamente, a las leyes escritas promulgadas por el órgano legislativo. Este principio distingue el *Common Law* del sistema del derecho romano canónico, de hecho de casi todos los demás sistemas jurídicos contemporáneos. En el sistema romano y demás sistemas jurídicos, los jueces dictan sentencia ateniéndose a la ley; mientras que en el *Common Law*, los jueces se centran más en los hechos del caso concreto para llegar a lo que consideran un resultado más justo y equitativo para los litigantes.

En los países bajo el sistema de *Common Law* se ha formado también otra vía de administrar justicia, en cierta forma paralela, conocida como el *Equity* o el sistema de la equidad. Este otro nivel jurisdiccional de la equidad se originó temprano en el derecho inglés mediante la práctica de que los súbditos se presentaran al monarca para pedir justicia. Más tarde esas reclamaciones fueron delegadas al lord canciller y después a la corte llamada Tribunal de la Cancillería. El sistema judicial paralelo de equidad dio nacimiento a un conjunto de normas a las que se les reconoció siempre valor superior al de las establecidas por otros tribunales legales del reino. Al principio, los tribunales del *Common Law* estaban más vinculados a los precedentes que a los tribunales de equidad, que supuestamente dictaban sentencia con más apego a la justicia, la equidad y, con ello, con más mansedumbre y hasta misericordia.

El *Common Law* se encuentra extendido por diversos países en la actualidad, pero los lugares más antiguos donde se adoptó este sistema jurídico fueron las Islas Británicas, un conjunto de islas que se encuentran en Europa, las más grandes son Gran Bretaña e Irlanda y otras menos importantes; a su vez, la Gran Bretaña está formada

por Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda (dividida en Irlanda del Norte que es parte del Reino Unido, y la República de Irlanda que es un país independiente. Después, con la expansión colonial, se instauró en América del Norte, la India, Australia, Nueva Zelanda, grandes sectores de África y el Sureste asiático, cada uno de estos lugares con sus diferentes adecuaciones, pero respetando en esencia los principales lineamientos de la familia jurídica del *Common Law*.

En todos los países en que rige el sistema del *Common Law* hay estructura piramidal de tribunales para impartir justicia y llevar a cabo la llamada función jurisdiccional, en la base de la pirámide se halla el *trial court*, los tribunales de primera instancia. Por encima de los tribunales de primera instancia se encuentran los tribunales de apelación que, como todos los tribunales de esa naturaleza, conocen las controversias suscitadas por inconformidad con las sentencias dictadas en primera instancia. Estas discusiones se centran, esencialmente, en determinar si los tribunales de primera instancia han aplicado los principios legales correctos y si han extraído las conclusiones adecuadas de los datos de hecho probados. Estas interpretaciones de los tribunales de apelación son las que se constituyen en precedentes, formando así la principal fuente del derecho de este sistema jurídico.

Liberalismo y sociedad

Para adentrarnos al tema, no podemos pasar por alto a los precursores de un movimiento de libertad gestado en el siglo XVII y nos referimos a los Estados Unidos de Norteamérica, donde la Constitución es secuela de la Guerra de Independencia de las colonias y garantiza los derechos y libertades de los estadounidenses; aunque en su ejercicio violó el derecho a la igualdad, al discriminar a los habitantes originarios y la gente de color. La Constitución de los Estados Unidos contiene las leyes fundamentales de la nación, como sucede en el caso

de nuestro país; establece la forma de gobierno nacional y define los derechos y libertades del pueblo estadounidense, además expone los objetivos del gobierno nacional y los métodos para alcanzarlos; antes de que esta constitución existiera, los dirigentes de la nación habían concertado una alianza entre los estados bajo el nombre de Artículos de la Confederación; sin embargo, el congreso, creado por estos, carecía de autoridad para hacer que los estados trabajaran en forma conjunta en la resolución de problemas nacionales.

Después de obtener la independencia en la guerra revolucionaria, los estados se enfrentaron a todos los problemas de un gobierno en tiempos de paz; tuvieron así que imponer la ley y el orden, recaudar impuestos, pagar una cuantiosa deuda pública y regular el comercio entre ellos mismos, además de lidiar con las tribus indígenas y negociar con otros gobiernos. En 1787 se convocó a una convención constitucional en la que la mayoría de los delegados votó por redactar un nuevo plan de gobierno: la Constitución de los Estados Unidos, que no solo constituye una liga entre estados, sino un gobierno que ejerció su autoridad en forma directa sobre los ciudadanos, pues define las facultades que se delegan en el gobierno nacional, además de proteger las facultades reservadas a los estados y derechos de todos los individuos.

Como Ley Suprema de la Nación, la Constitución se compone de un preámbulo, siete artículos y 27 enmiendas, en ella se establece un sistema federal por medio de la división de poderes entre el gobierno nacional y los gobiernos estatales; se instituye el gobierno nacional equilibrado, separado de los poderes entre tres ramas independientes: la ejecutiva, la legislativa y la judicial; entre los poderes federales citados en la Constitución figura el derecho de recaudar impuestos, declarar la guerra y regular el comercio interestatal y exterior. La Corte Suprema tiene la autoridad definitiva para interpretar la Constitución, ella puede anular cualquier ley que los jueces por mayoría consideren que está en conflicto con cualquier postulado de la Constitución.

El gobierno establecido por los Artículos de la Confederación no era lo bastante fuerte para gobernar a la nueva nación; entre otras cosas porque no podía regular el comercio entre los estados o gravar con impuestos a los propios estados o a sus ciudadanos, por lo que se vio la necesidad de reunirse en una asamblea en la que se analizaron los Artículos de la Confederación, así pues, en 1786 se designaron comisionados de cada estado, para que asistieran a dicha asamblea, la cual se llevó a cabo en Filadelfia.

El inicio de la Convención Constitucional estaba previsto para el 14 de mayo de 1787, pero solo pocos de los delegados habían llegado a Filadelfia en esa fecha, por lo que la Convención se inauguró formalmente el 25 de mayo en el Independence Hall; 12 estados habían respondido a la convocatoria para la Convención; de los 55 delegados, 39 firmaron la Constitución de los Estados Unidos el 17 de septiembre de 1787.

Para poder crear la Constitución de los Estados Unidos, los delegados de la Convención Constitucional hallaron un amplio apoyo en su experiencia pasada durante el proceso de crear un nuevo gobierno. Tuvieron presentes muchos sucesos importantes en la evolución del gobierno constitucional; de igual manera los delegados se basaron en su propia experiencia; por ejemplo, Benjamín Franklin había propuesto un plan en el Congreso de Albany de 1754, para unificar las colonias bajo un gobierno central.

Como se puede observar la tarea de crear un nuevo gobierno no fue fácil, las disputas entre los delegados estuvieron a punto de acabar la Convención en varias ocasiones: los estados más grandes estaban en desacuerdo con los estados más pequeños en cuanto a la representación en la legislatura nacional, como solución los delegados de Connecticut sugirieron un compromiso y así se resolvió el problema; el plan disponía una representación igualitaria en el senado y además una representación proporcional a la población en la cámara de representantes; esta propuesta se llegó a conocer como “El compromiso de Connecticut” o “El gran compromiso”.

Los conflictos en torno al tema de la esclavitud fueron resueltos también por medio de compromisos: se decidió que el congreso solo podía tener autoridad para regular el comercio exterior de esclavos a partir de 1808; otro compromiso zanjó la cuestión de cómo contar los esclavos para determinar el número de congresistas que cada estado podía tener, la convención acordó que solo las tres cuartas partes de ellos podían ser tomados en cuenta para ese fin. Además de lo anterior, los delegados acordaron que cada estado debía organizar una convención especial para discutir y votar el tema de la Constitución.

Menos de tres meses después de la firma de la Constitución, Delaware fue el primer estado que la ratificó, el 7 de diciembre de 1787; Nueva Hampshire fue el noveno estado en ratificarla el 25 de junio de 1788, con lo que la Constitución entro en vigor el 21 de junio de 1788; y Nueva York lo hizo el 26 de julio del mismo año; por lo que el 4 de febrero los electores nombraron a George Washington como el primer presidente de los Estados Unidos, tomando posesión de su cargo el 30 de abril, sin embargo, Carolina del Norte y Rhode Island se negaron a aprobar la Constitución y a formar parte del nuevo gobierno mientras el Congreso no accediera a añadir una carta de derechos.

Los federalistas probablemente nunca hubieran obtenido una ratificación de muchos de los estados, si no hubieran prometido agregar una carta de derechos a la Constitución. Surgió un nuevo Congreso para proponer enmiendas a la Constitución existente, 12 de las 15 enmiendas propuestas por James Madison fueron aceptadas por el Congreso para ser presentadas a las legislaturas estatales para su ratificación bajo el proceso de enmienda previsto en el artículo quinto de la Constitución; el 15 de diciembre de 1791 las tres cuartas partes necesarias de las asambleas legislativas de los estados habían aprobado 10 de las 12 enmiendas. A esas 10 enmiendas se les conoce como Carta de Derechos.

Hamilton, Madison y Jay, en la obra *El federalista*, indican que en sus orígenes la democracia americana fue considerada como el primer y más importante sistema de control de un gobierno, a partir de la idea de que el pueblo *intuye* cuál es el bien común. En cambio, como una solución de gobierno más estable y equilibrada respecto de las democracias de tipo asambleísta y ciudadana, abogan por que las instituciones representativas de un Estado se sometan regularmente al juicio valorativo de sus propios ciudadanos a través del voto de un amplio cuerpo electoral.

En ese contexto, los representantes actúan como fiduciarios de los electores con un cierto margen de autonomía, de modo que permita esa síntesis entre las diferentes tendencias presentes en el cuerpo político que constituye la premisa de las capacidades de gobierno. El gobierno representativo anula los excesos de la democracia directa; la línea que divide una democracia asambleísta respecto de una república, en la que el pueblo administra el poder a través de sus propios delegados, está dada por la dimensión del Estado, ya que la democracia asambleísta no prevé una extensión a escala superior de la ciudad, es decir, del número de ciudadanos que pueden encontrarse libremente en el espacio de una plaza; en cambio la democracia representativa es propia de una república y presupuesto para establecer un gobierno no opresivo y para extender las instituciones democráticas a escala nacional (Greblo, 2002, p. 60).

Madison afirmaba que el diputado una vez electo se desvinculaba de todo grupo representando a toda la nación y, por tanto, debía realizar sus acciones y tomar sus decisiones sin algún mandato imperativo. Si por democracia moderna se entiende la democracia representativa, y si a la democracia representativa es inherente la desvinculación del representante de la nación del individuo representado y de sus intereses particulares, la democracia moderna presupone la atomización de la nación y su recomposición en un nivel más alto y restringido como lo es la asamblea parlamentaria. Pero este proceso de atomización es el mismo del que nació la

concepción del Estado liberal, cuyo fundamento debe buscarse en la afirmación de los derechos naturales e inviolables del individuo (Bobbio, 1996b, p. 36).

El pensador francés Tocqueville indicaba, en su obra *La democracia en América*, que las condiciones que han favorecido a la democracia son: la movilización social, favorecida por la ausencia de toda estratificación clasista y hereditaria; la autonomía de la sociedad civil del poder político, asegurada por la existencia de asociaciones espontáneas y por la libertad de prensa; y también la autonomía administrativa que promueve formas de autogobierno locales (municipio y condado) y coherentes con los intereses del ciudadano. Esto último lo considera una máxima expresión de vitalidad democrática y freno a la tiranía de la mayoría.

En la segunda edición de su obra (1840) modera la concepción inconciliable entre democracia y liberalismo, al reconocer a aquella y a la participación política como otro de los tantos contrapesos de la centralización del poder. La democracia entendida como libertad de participación política en la gestión de la cosa pública se vuelve condición de una libertad entendida como independencia del paternalismo del poder ejecutivo; ya no se trata de tener bajo control la invasión del poder legislativo, sino del sistema de control que el ejecutivo tiende a aplicar a la entera sociedad civil a través de sus organismos administrativos (Greblo, 2002, p. 89).

En el lenguaje de Tocqueville *democracia* significaba una forma de gobierno donde todos participan en la cosa pública, es decir, lo contrario de aristocracia, así también, una sociedad que se inspira en el ideal de la igualdad y que al extenderse terminará por sumergir a las sociedades tradicionales basadas en un orden jerárquico inmutable; de esta suerte, para él, como lo fue para Stuart Mill, la democracia como forma de gobierno era la tiranía de la mayoría y nivelación que termina con el despotismo, dos formas de tiranía y

aunque en diversa medida resultaban en una negación de la libertad (Sartori, 1993, p. 7).⁷

Bentham, en su obra *Los sofismas anárquicos* (1816), considera a los derechos naturales un sinsentido retórico, en tanto los derechos son creados por la ley y, por lo tanto, no pueden ser anteriores a la sociedad política. Así, la exclusión de toda forma de democracia directa descende de la incapacidad del pueblo, que detenta el “poder constitutivo supremo”, para asumir de manera autónoma roles operativos de gobierno.

En cambio, en el marco de las instituciones representativas democráticas, el poder legislativo debe responder con decisiones propias del poder constitutivo supremo, o sea, al cuerpo electoral, y tanto el poder ejecutivo como los organismos administrativos deben someterse a su control, para impedir violaciones de la voluntad popular; sin embargo, Bentham no acepta el principio de división de poderes.

Es liberal y democrática la exigencia que asegura: a los ciudadanos las condiciones para perseguir sus propios intereses sin arbitrarias interferencias políticas o burocráticas; a la magistratura la necesaria independencia del poder ejecutivo; y a la opinión pública, informada a través de la prensa periódica, la posibilidad de formarse una opinión (Greblo, 2002, p. 91).

En cambio, John Stuart Mill considera a la democracia un valor en sí mismo y la mejor forma de gobierno que reconoce plena soberanía a la comunidad en su conjunto y permite la periódica convocatoria de los ciudadanos en el ejercicio de funciones administrativas o de gobierno. Agrega que las distintas formas de participación democrática en la vida política crean los presupuestos “educativos” para la conformación de una opinión pública informada y dotada de virtudes cívicas.

⁷ Afirma el autor que la democracia social surgió con Tocqueville y en sentido sociológico de espíritu igualitario, democracia no es lo contrario de régimen opresor o de tiranía, sino de aristocracia, y aspira a una estructura social horizontal en lugar de una estructura social vertical.

Defiende el criterio de representación proporcional, no obstante apela al proporcionalismo como la mejor garantía de defensa de los derechos del individuo; noción que no nace de la mayor representatividad del sistema democrático, sino de una concepción elitista de la política que ve en la democracia representativa la forma institucional que permite la elección de los “mejores”. No opone una restricción al sufragio que excluya a una parte de los ciudadanos de la representación, ya que eso anularía el valor educativo de la participación política; la democracia debe garantizar la representación de las distintas clases sociales tanto para operar como instrumento que apunta a la constitución de una fuerte minoría en grado de controlar a la mayoría, como para seleccionar la élite intelectual que influya en la opinión pública (Greblo, 2002, p. 93).

Norberto Bobbio, en su obra *El futuro de la democracia*, proporciona una definición mínima contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático: es un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*. De esta suerte, agrega, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder a un número muy elevado de miembros del grupo; y, por lo que resta a la modalidad de la decisión, la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea aquella con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo (Bobbio, 2005, p. 24).

Ha creado los límites de validez, aplicación y eficacia del principio mayoritario como regla fundamental de un sistema político democrático (en el marco de la teoría kelseniana de la democracia concebida como un conjunto de reglas fundamentales para determinar quién está autorizado a tomar decisiones colectivas y con qué procedimientos).

Esto no pone en discusión el principio de mayoría para el buen funcionamiento de un sistema político democrático, pero sirve para llamar la atención sobre el hecho de que este principio solo es uno

de los elementos necesarios para la correcta expresión de la voluntad democrática.

A su juicio lo que pone en crisis a la democracia es la revancha de los intereses particulares que se verifica con la crisis del principio de representación política (sustituida por la tendencia a una representación de los intereses); la conservación de las oligarquías; el paso interrumpido de la democracia política a la democracia social; la persistencia del poder invisible y la ausencia de un auténtico control político del poder; y la carencia de una educación política ciudadana (Greblo, 2002, p. 144).

En otro de sus trabajos, Bobbio (2002) reflexiona que la justificación de la democracia, es decir, la razón principal que nos permite defender la democracia como la mejor forma de gobierno o la menos mala, se encuentra justamente en el presupuesto de que el individuo, como persona moral y racional, es el mejor juez de sus propios intereses.

La democracia —agrega Bobbio— se distingue de las otras formas de gobierno por las reglas que presiden la elección de los gobernantes, que consiste en la elección periódica en vez de la sucesión hereditaria o la cooptación, y por aquellas otras reglas que establecen el modo de tomar las decisiones colectivas, de las cuales la principal es la regla de mayoría. La primera se dirige a impedir que una clase política se perpetúe sin someterse al control de los individuos sobre los cuales ejerce su propio poder, la segunda debe servir para tomar decisiones con el máximo consenso y pacíficamente.

Michelangelo Bovero (2002) dice que la palabra *democracia* indica un mundo posible, es decir, una de las formas políticas como puede organizarse la convivencia social, aunque no necesariamente corresponda al mundo político real, sumamente variado y heterogéneo; de aquí deriva las diversas nociones entre democracia real y democracia ideal, esta última como construcción mental, concepto puro y término de comparación para disipar

confusiones, denunciar equívocos y desenmascarar los engaños muy difundidos en el lenguaje político (p. 22).

Más allá de los atributos, el único adjetivo que estima pertinente es el de *formal*, de suerte que la democracia es formal por definición, ya que consiste en una serie de reglas para decidir, y por esta razón también ha sido designada, para restringirla de la concepción como procedimental (Bovero, 2002, p. 22).

Sartori coincide con Schumpeter al considerar que la democracia es un procedimiento en el que se basan los líderes para competir en el plano electoral y obtener la necesaria investidura popular que les permita ejercer las funciones de gobierno.

La definición mínima de *democracia*, necesaria y suficiente para describir el funcionamiento efectivo de un sistema democrático-representativo, la presenta como un mecanismo que genera una poliarquía abierta en la que la competencia en el mercado electoral atribuye el poder al pueblo y específicamente impone la responsabilidad de los electos en relación con sus electores. Si descriptivamente se configura como una poliarquía efectiva, prescriptivamente se alimenta de la reivindicación tendiente a sustituir al injusto dominio de los no electos por el comando de quienes son reconocidos como los mejores; y, por tanto, desde el punto de vista normativo se configura como una poliarquía selectiva que individualiza a los líderes mejor calificados (Sartori, 1993, p. 8).

Democracia sin adjetivos, dice Sartori, se entiende como democracia política, distinta de la democracia social o de la democracia económica. Una principal diferencia con estas es que aquella es supraordenada y condicionante en tanto que las otras son subordinadas y condicionadas, por lo que, si falta la democracia mayor, con facilidad faltarán las menores. Esto explica por qué la democracia ha sido siempre un concepto altamente desarrollado y teorizado como sistema político (Sartori, 1993, p. 147).

No basta la descripción griega del vocablo *demokratia*, aparecido por primera vez con Heródoto, para resolver sobre la definición

de *democracia* que, si bien no puede ignorarse, se requiere de una definición prescriptiva. El discurso sobre la democracia está lleno de trampas y el primer engaño es el terminológico, es decir, discutir sobre la palabra y olvidar la cosa.

El problema de definir la democracia se desdobra, dice Sartori, pues si por un lado requiere de la definición prescriptiva, por el otro no se puede ignorar la definición descriptiva. Esto es así, ya que sin la verificación la prescripción es irreal, pero sin el ideal una democracia no es tal; esta tiene en primer lugar una definición normativa, sin que de ello pueda concluirse que el deber ser de la democracia sea la democracia y que el ideal democrático defina la realidad democrática.

La democracia social, agrega Sartori, surgió con Tocqueville, quien en su obra *La democracia en América* la caracterizó con criterio sociológico como una sociedad con igualdad de condiciones, guiada también por un espíritu igualitario; en este sentido, democracia no es lo contrario de régimen opresor o de tiranía, sino de aristocracia, y aspira a una estructura social horizontal en lugar de una estructura social vertical.

Estas cuestiones nos trasladan al principio de la democracia como legitimidad, al que alude Sartori, a partir del aforismo por el cual Lincoln, en 1863, caracterizó la democracia como el gobierno *del* pueblo, *por* el pueblo y *para* el pueblo; sin embargo, dice, la verdad es que tal aforismo significa democracia porque lo dejó Lincoln, pero se recomienda solo por su ímpetu estilista y por su mensaje práctico (Sartori, 1993, p. 24).

Agrega que, como teoría sobre las fuentes y titularidad legitimadora del poder, la palabra *democracia* indica cuál es el sentido y la esencia de lo que pretendemos y esperamos de los ordenamientos democráticos, y así, decimos *democracia* para aludir a una sociedad libre, en la cual los gobernantes respondan a los gobernados, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida; en suma, hay

democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no viceversa; el gobierno existe para el pueblo y no al contrario.

Robert A. Dahl afirma que la teoría democrática se ocupa de los procesos que permiten a los ciudadanos ejercer formas relativamente elevadas de control de sus propios líderes, de suerte que en una poliarquía la ciudadanía está dividida en numerosos círculos de minorías y lo ideal es que cada grupo esté igualmente informado de las posibles consecuencias de las decisiones y esté dotado tanto de iguales recursos políticos para condicionar los resultados, como de posibilidades similares para participar en la discusión política promoviendo los propios pedidos cada vez que se presente la necesidad. Empero, en las sociedades reales no son respetadas esas distribuciones paritarias, pues los recursos políticos están repartidos de modo que permiten mayores recursos a algunos, lo que no impide a algún grupo social la posibilidad de utilizar los que detentan para influir en el proceso democrático (Greblo, 2002, p. 148).

Al respecto Bobbio afirma que la mayor extrañeza terminológica es el uso de *politia* para la constitución caracterizada por ser un gobierno de muchos y bueno; rareza porque este término, traducción de *politeía* que significa "constitución", es un término de género y no de especie; de suerte que, cuando hoy se quiere usar una palabra griega para decir gobierno de muchos se dice *poliarquía*, como la usa Robert Dahl para nombrar a la democracia pluralista de los Estados Unidos de Norteamérica, y no es que los griegos no conocieran este término (por ejemplo se encuentra en Tucídides, VI, 72), pero tiene un sentido peyorativo de mando militar de muchos que crea desorden y confusión (Bobbio, 1996b, p. 35).

Jürgen Habermas precisa que la legitimidad del Estado democrático depende de la participación política de los ciudadanos, o

sea, de ese proceso de formación deliberativo de la voluntad cívica que está enteramente condicionado por el contexto vital, que se crea y se regenera espontáneamente y que por lo tanto está fuera de un directo control político (Bobbio, 1996b, p. 165).

Luigi Ferrajoli resalta que la *democracia formal y sustancial* es como una innovación derivada del modelo garantista. Afirma que a una concepción formal de la validez de las normas como mera vigencia o existencia corresponde una concepción exclusivamente *procedimental o formal de la democracia*; mientras que a una concepción *sustancial de la democracia* corresponde un enfoque garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos y no simplemente de la omnipotencia de la mayoría, lo que supone admitir la posibilidad de antinomias y de lagunas generadas por la introducción de límites y vínculos sustanciales, ya sean negativos como los derechos de libertad o positivos como los derechos sociales (Ferrajoli, 2006, p. 15).

Por ello, afirma, el paradigma de la democracia constitucional no es otro que la sujeción del derecho al derecho generada por esa disociación entre vigencia y validez, entre la mera legalidad y la estricta legalidad, entre forma y sustancia, entre legitimación formal y legitimación sustancial o, si se quiere, entre la weberiana racionalidad formal y racionalidad material. De modo que los derechos fundamentales, incluidos los sociales, que sancionan las constituciones, operan como fuentes de invalidación y deslegitimación más que de legitimación (Ferrajoli, 2006, p. 52).

Democracia participativa, representativa e ideal

En otra parte de su obra, Sartori (1993, p. 23) da pie a una concepción tridimensional de la democracia: participativa, representativa e

ideal.⁸ Deriva esto de los tres aspectos que a su juicio deben considerarse cuando se define la democracia:

a) La democracia como principio de legitimidad, que apela al concepto de la democracia participativa. Postula que el poder deriva del pueblo y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos, como lo postula Huntington (1996, p. 20), un régimen del siglo XX será definido como democrático siempre que la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas y periódicas elecciones, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y en las que virtualmente toda la población adulta tiene derecho a votar; concepto que a su vez abarca las dos dimensiones (competencia y participación) que Robert Dahl vio como decisivas en su definición de democracia realista o poliarquía, e implica la existencia de libertades civiles y políticas, como expresarse, publicar y reunirse y organizar todo lo necesario para el debate político y la conducción de campañas electorales.

Sartori considera que en la democracia el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes. No se aceptan autoinvestiduras ni tampoco que el poder derive de la fuerza. Puede apelarse a la figura de la democracia participativa, donde la toma de decisiones prevé la mayor participación posible de los ciudadanos.

Uno de los pilares de la democracia participativa es el respeto a los derechos considerados básicos de la población: los derechos civiles y políticos.

El respeto a los derechos civiles implica el respeto del imperio de la ley, a la libertad de tránsito, a la libertad de expresión, a la libertad

⁸ La democracia es entendida como una forma de organización de la sociedad dentro del Estado, en la cual las decisiones son adoptadas de manera colectiva por los ciudadanos, a través de mecanismos de participación directa o indirecta que dan legitimidad a sus representantes.

de prensa, entre otros. El respeto a los derechos políticos implica elecciones limpias, sufragio universal, respeto al voto, a la división de poderes, etcétera.

Estos principios de la democracia participativa se expresan en un régimen que define los derechos y los deberes de todos los participantes.

b) La democracia como sistema político, que se refiere a una democracia representativa. Tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder; aquí se apela al concepto de la democracia representativa, el poder se transmite por medio de mecanismos representativos. Y, al decir de Sartori, el hecho de que se añadan algunas instituciones de democracia directa, como el referéndum o plebiscito, no obsta para que las democracias sean indirectas, gobernadas por representantes.

c) La democracia como ideal. En la realidad la democracia no es como debería de ser. Se le define en cuanto a los fines que persigue. Es ante todo y por encima de todo un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión entre lo ideal y lo real que hace que esta sea perfectible. Cuanto más se democratiza una sociedad, más democracia se tiene.

Cabe señalar, para los efectos del Informe del Índice del Desarrollo Democrático en América Latina, lo que afirman Blomeier y Arias (2003) en el sentido de que la democracia es un régimen político, un sistema político y un fin. Si bien actualmente se distinguen más de 550 subtipos de democracia, se le siguen incorporando atributos para definirla o describirla y establecer cómo se vive la democracia en distintas sociedades.

Base de esta investigación es la democracia participativa, como derecho fundamental; Sartori señala que para pasar de la democracia electoral sustentada en la opinión pública a una democracia donde cada quien decide por sí mismo cada una de las cuestiones haría falta un nuevo *demos*, un pueblo que esté verdaderamente informado y sea verdaderamente competente (Sartori, 2009, p. 31).

Sin embargo, hay una variable dentro de la democracia que merece atención dentro de la democracia participativa, la democracia insurgente, pues se plantea que la democracia verdadera, en palabras de Marx, autor de la *Crítica del derecho político de Hegel*, iría acompañada de la desaparición del Estado político.

Claude Lefort brinda el concepto de democracia salvaje, ilustrada, mejor elucidada por el principio de anarquía, que podría ser una figura posible, una forma calificadora de la democracia contra el Estado (2007).

Resalta el concepto de democracia insurgente por Abensour, quien impone dos observaciones que merece tratar. La democracia insurgente lucha en dos frentes. De esta forma semejante a como sucedía en el momento de la Revolución Francesa, con las sociedades populares, y los *Enragés*, está en contra tanto del Antiguo Régimen como del nuevo Estado *in statu nascendi*, aquel que tiende a llevar al poder a nuevos grandes, ansiosos todos ellos por dominar a su vez al pueblo. Pero aparte de la revolución, cualquier comunidad política es concedora de una situación similar; está comprometida en una lucha contra el Estado que tiene una parte de Antiguo Régimen, con sus servidumbres, sus persistencias, y en su lucha contra el nuevo Estado, encaminado a la innovación, haciéndose o reconstruyendo bajo la bandera de la reforma, de la modernización o de la racionalización. Hay que reconocer que la democracia insurgente se sitúa paradójicamente en un lugar que desafía cualquier tipo de instalación, el lugar mismo de la cesura entre dos formas estáticas, una pasada y otra por venir. Presente en las insurrecciones repetidas del pueblo después de la Revolución de 1830, que están en contra tanto del Antiguo Régimen como del nuevo, la monarquía "liberal", en manos de las "hautes capacités", como si hubiera vuelto a abrir cada vez la cesura de las jornadas de julio. Y esto porque se sitúa en ese entredós en que la democracia está más cerca de dejar el campo libre que la democracia insurgente se constituye como lucha entre dos frentes (Abensour, 2012, p. 36).

La democracia insurgente no equivale a una variante del proyecto radical-liberal, el ciudadano contra los poderes, sino más bien a una fórmula en plural, los ciudadanos contra el Estado, o mejor todavía, la comunidad de ciudadanos contra el Estado. En terminología procedente de La Boétie, la democracia insurgente significa la comunidad de *todos unos* —aquello que La Boétie llama amistad— contra lo que denominaba *todos Uno*; y más específicamente, si nos hacemos cargo de la dimensión dinámica de las cosas políticas, se dará la resistencia del *todos unos* al vuelco del *todos Uno*, como si la insurgencia tuviera entre otras funciones la de bloquear, detener, el deslizamiento persistentemente amenazante de la comunidad del *todos unos* hacia la forma unificadora del *todos Uno*, negadora de la pluralidad, de la condición ontológica de la pluralidad (Abensour, 2012, p. 37).

Indica Abensour que el proyecto parece capaz de materializarse, porque la sociedad civil, que trabaja para segregar de manera espontánea las “élites”, puede tomar el puesto de los políticos, tanto más sospechosos cuando pretenden ahora ejercer una profesión que requiere de ciertos conocimientos técnicos. La reducción de la política a la gobernanza, es decir, a la aplicación a la comunidad política del modo de gestión empresarial, no hace más que acrecentar la pretendida legitimidad de los “representantes de la sociedad civil” (Abensour, 2012, p. 38).

Frente a esta situación, ¿no sería conveniente una repolitización de la sociedad civil? En primer lugar, señala Abensour, repolitizar la sociedad civil implica, si no volver al uso del término en los siglos XVII y XVIII, cuando menos tenerlo en la memoria. En la Inglaterra del siglo XVIII, la expresión *civil society* fue sinónimo de *political society*. John Locke titula “Of political civil society” el capítulo VII del *Ensayo sobre el gobierno civil*. Más tarde, Rousseau, en ciertos textos, sobre todo, en el *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad*, designa a la sociedad política con el apelativo de “sociedad civil”. Algo parecido escribió Diderot en la *Enciclopedia*:

Por sociedad civil se entiende el cuerpo político de una misma nación, un mismo Estado, de una misma ciudad o de otro lugar, que forman juntos lazos políticos que les unen los unos con los otros; es el comercio civil del mundo, las conexiones que los hombres poseen conjuntamente, como súbditos de un príncipe, como ciudadanos de una ciudad y como sujetos a las mismas leyes y participantes de los mismos derechos que son comunes a todos quienes componen esa misma sociedad.

En los escritos kantianos se insta vigorosamente a distinguir entre sociedad civil jurídica/legal y sociedad civil ética sin la que la organización del Estado corre el peligro de ser destruida (Abensour, 2012, p. 38).

Con Hegel el concepto de *sociedad civil* sufre un desplazamiento significativo de lo político a lo económico, incluso conservando un carácter político. La sociedad civil se convierte en sociedad civil-burguesa, consistente en un sistema de necesidades que descansa bajo una estructura antagónica hasta cierto punto cercana a la guerra de todos contra todos. Ciertamente es que los órganos de mediación tienden a la cancelación de los conflictos, pero esto solo sucede a nivel del estado, y gracias a ese mismo Estado, los conflictos de la sociedad civil-burguesa podrán ser superados de forma que el Estado se manifieste en totalidad orgánica. El desplazamiento hegeliano produce un doble efecto: por una parte, la sociedad civil, a pesar de su conversión en económica, se encuentra que ahora le corresponde a lo político, en la concepción hegeliana del Estado, imponer su norma y su base al orden económico y no a la inversa; por otra parte, Hegel historia el concepto de sociedad civil. Con la filosofía hegeliana, “la noción abstracta de sociedad civil llega a su verdad: la sociedad civil es burguesa” (Hegel, 1975, pp. 54-56).

La sociedad civil, a decir de Hegel, desgarrada por sus contradicciones internas, no puede acceder ni a la libertad ni a la unidad. El antagonismo entre riqueza y pobreza es el primer conflicto que la

divide. Citando a Abensour (2000), en los principios de la filosofía del derecho, Hegel escribió: “se acrecienta la acumulación de las riquezas, por una parte ... como, por otra parte, la individualización y limitación del trabajo particular, y de ese modo la dependencia y penuria de la clase ligada a ese trabajo”, o todavía: “Aquí se hace patente que la sociedad civil en medio del exceso de riqueza no es suficientemente rica, es decir, en su propia fortuna no posee suficiente para gobernar el exceso de miseria y el surgimiento de la plebe” (pp. 243 y 245).

Si se utiliza el vocabulario de Rousseau, la democracia insurgente puede ser definida como la aparición del cuerpo del pueblo contra el cuerpo del Estado; en otras palabras, la manifestación de la relación política como producto del sujeto real, el “*demos total*” (Abensour, 2012, p. 37).

Abensour precisa tres características que pueden reconocerse en la democracia insurgente:

- La democracia insurgente no es una variante de la democracia conflictual, sino un exacto opuesto. Mientras que la democracia conflictual practica el conflicto en el interior del Estado democrático que en propio nombre se da como una evitación del conflicto primero, inclinando de una vez por todas el conflicto hacia el compromiso permanente, la democracia insurgente sitúa el conflicto en otro lugar, en el exterior del Estado, contra él, y bien lejos de practicar el desbloqueo del conflicto mayor —la democracia contra el Estado— no se echa para atrás, si es necesario, frente a la ruptura. La democracia insurgente nace de la intuición de que no hay verdadera democracia sin reactivar la impulsión profunda contra toda forma de *arghé*, impulsión anárquica que se dirige entonces prioritariamente contra la manifestación clásica del *argé* —a la vez principio y mandato— a saber, el Estado. En este

sentido, la insurgencia es el manantial vivo de la verdadera democracia, igual que, según Maquiavelo, en la lucha permanente entre la plebe y el Senado, los tumultos de la plebe eran la fuente de la libertad romana.

- La insurgencia es el momento de la cesura entre dos formas estatalistas; es reconocer que la democracia que se inspira en ella trabaja por la preservación de ese momento de la cesura, de modo tal que se mantenga viva la acción, en el sentido arendtiano del término, y que se preserve de su transformación en obra. La democracia insurgente es la lucha continua por la acción contra el hacer.
- Lo propio de la democracia insurgente es desplazar sustancialmente lo que esté en juego. En lugar de concebir la emancipación como la victoria de lo social (una sociedad civil reconciliada) sobre lo político, esta forma de democracia hace surgir, trabaja para que surja continuamente, una comunidad política contra el Estado. Reemplaza la oposición entre lo social y lo político por la de lo político y lo estatal. Destronando al Estado, dirige la política contra lo estatal y abre el abismo a menudo oculto entre lo político y el Estado.

Claude Lefort llama a todas aquellas formas no democráticas como democracia salvaje, o bien democracia radical, o como bien cita Abensour: democracia insurgente, ello lo justifica al hacer notar dos características:

- La democracia no es un régimen político, sino que en primer lugar es una acción política, específicamente aquella en que la irrupción del demos, el pueblo en la escena política —en oposición a lo que Maquiavelo llama los “gran-

des”— lucha por el establecimiento de un Estado de no dominación en la ciudad.

- La acción política concernida no es la de un instante, sino la acción continua inscrita en el tiempo, siempre a punto para resurgir debido a los obstáculos hallados. Se trata del nacimiento de un proceso complejo, de una institución de lo social, orientado a la no dominación que constantemente se concibe para mejor perseverar en su ser y deshacer los movimientos de oposición que amenazan con aniquilarla y regresar a un estado de dominación. Democracia insurgente en lugar de democracia insurreccional que evoca convenientemente una manera de actuar del pueblo, pero sin tener en cuenta la integración continuada en el tiempo (Abensour, 2012, p. 43).

La democracia tiene por “objetivo establecer una comunidad política que mantenga a distancia la dominación, que busque el establecimiento de lo social bajo el signo de la no dominación” (Abensour, 2012, p. 45). Bajo esta idea es que “el pueblo se rebela en contra del presente que falta a las instituciones liberadoras”. Por lo tanto, “los resultados concluyen en una formulación más matizada: la democracia insurgente, lejos de ser por principio hostil a cualquier institución y a toda relación con el pasado, es selectiva. Conducida como cualquier movimiento político a inscribirse en el tiempo, distingue entre instituciones que favorecen la acción política del pueblo y las que no lo favorecen. El criterio para su decisión es la no dominación. No hay antagonismo sistemático entre la democracia insurgente y las instituciones, siempre y cuando estas trabajen para conservar ese estado de no dominación y actúen como diques para obstaculizar el deseo de dominar de los grandes y hagan posible, haciéndolo, las experiencias de libertad del pueblo.

Por el contrario, cualquier institución gubernamental o de otro tipo que pueda alentar a una nueva posición de dominio en manos de los nuevos grandes solo puede despertar la hostilidad de la democracia insurgente” (Abensour, 2012, p. 45).⁹

La república, indica Abensour, debe establecerse primero mediante un tejido institucional, una especie de base original, que se diferencia claramente tanto del gobierno, la máquina del gobierno, como de las leyes siempre susceptibles de ocultar arbitrarios actos de poder. Estas instituciones que están destinadas a vincular a los ciudadanos y las ciudadanas mediante relaciones generosas deben llevar en sí, tanto en su forma como en su contenido, una especie de esencia de la república, del principio republicano y algo como su anticipación en la forma de totalidad dinámica. Es por esta razón que las instituciones se declaran como “el alma de la República” (Abensour, 2012, p. 46).

Bajo esta reflexión tenemos el caso Michoacán con motivo de la irrupción de los grupos conocidos como autodefensas o guardias comunitarias, cuya reacción de organización obedece inicialmente a la falta de seguridad que el Estado no puede y debe brindar, así la sociedad se organiza conforme a lo que en la propia Constitución se establece en el artículo 9, aunque la limitación al derecho de asociación se ve limitada cuando se establece que “Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar”, sin embargo, cuando el Estado no garantiza la seguridad de sus gobernados conforme al artículo 21, y brinda un desarrollo integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático, mediante

⁹ Cita Abensour (2012): “Una complejidad similar se percibe, si se encara el problema del lado de la institución. Para hacerlo, tal vez debamos seguir la vía abierta por Saint-Just (Louis Antoine) en *Les Institutions républicaines*, a saber, la de la oposición entre las instituciones y las leyes, siendo otorgada a las instituciones la preeminencia y la desconfianza reservada a las instituciones legales, tal como aparece en el manuscrito ‘Una ley contraria a las instituciones es tiránica ... Obedecer la ley, no es una evidencia; porque la ley no es a menudo otra cosa que la voluntad del que la impone. Tenemos el derecho a resistir a las leyes opresivas’” (p. 45).

el fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una justa distribución del ingreso y la riqueza, que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege nuestra Constitución, tal como se dispone en el artículo 25, entonces no queda más a los ciudadanos que organizarse para asegurar la legítima defensa que debe brindar el Estado de conformidad con el artículo 17, en aplicación a *contrario sensu*, y que ante la ausencia parcial o total de las fuerzas de seguridad locales, los ciudadanos hacen uso del derecho que les otorga el artículo 10 de la Carta Magna para garantizar su seguridad y la legítima defensa, en protección de sus derechos humanos, como la no discriminación (art. 1o.); la libre determinación de los pueblos (art. 2o.); la educación, *la democracia*, la cultura, la economía, entre otros (art. 3o.); la igualdad (art. 4o.); el empleo (art. 5o.); la libre manifestación de las ideas (art. 6o.); la libertad de prensa (art. 7o.); la petición (art. 8o.); de asociación o reunión (art. 9o.); la seguridad (art. 10); la legítima defensa (art. 10); el tránsito libre (art. 11); la cohesión social o igualdad social (art. 12); tutela judicial efectiva; familia; domicilio; patrimonio; debido proceso, entre otros (arts. del 14 al 22); acceso a la justicia (art. 17); respeto a las creencias (art. 24); *democracia participativa* (art. 25); *democracia deliberativa*, para garantizar los derechos humanos como la salud y la paz (art. 26), pues los derechos humanos expresos en la Constitución son enunciativos y no limitativos por lo que se abre una gran puerta para beneficio de los ciudadanos y el Estado debe velar conforme al artículo 1o. en cualquiera de sus ámbitos en el ejercicio del poder público que le fue depositado por la soberanía popular.

La república, indica Abensour (2012), debe establecerse primero mediante un tejido institucional, una especie de base original, que se diferencia claramente tanto del gobierno, como de las leyes siempre susceptibles de ocultar arbitrarios actos de poder. Estas instituciones que están destinadas a vincular a los ciudadanos y las ciudadanas mediante relaciones generosas deben llevar en sí, tanto

en su forma como en su contenido, una especie de esencia de la república, del principio republicano y algo como su anticipación en la forma de totalidad dinámica. Es por esta razón que las instituciones se declaran como “el alma de la República” (p. 46).

Es de destacar la adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 26,¹⁰ apartado A, segundo párrafo, donde se establece:

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y *deliberativa*. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que sujetarán obligatoriamente los programas de Administración Pública Federal.

...

En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley. [las cursivas son mías]

La anterior adición fue promovida por la senadora Luisa María Calderón Hinojosa y los senadores Víctor Hermosillo y Celada y Fernando Herrera Ávila, para incorporar a los principios rectores de la acción pública del Estado mexicano el concepto de la democracia deliberativa.¹¹ Dicha iniciativa fue con motivo de agregar entre los objetivos formativos de la educación el fomento a la cultura de los valores y la deliberación democrática.

¹⁰ Reforma constitucional promulgada por el presidente de la república el 31 de enero de 2014 y publicada el 10 de febrero del mismo año.

¹¹ El enunciado obedece a una de las variables de la democracia y se encuentra dentro de los instrumentos de la democracia participativa; en un ambiente de respeto a las reglas mínimas en la toma de decisiones, permite la deliberación bajo argumentos que responden a necesidades sociales.

Debemos destacar que dicha reforma al artículo 26 de la Constitución, con el fin de adicionar la palabra *deliberativa* para mejorar el sistema de planeación, resulta fundamental en su ejercicio, pues se lleva la práctica parlamentaria ahora al terreno social, dando una mayor participación a distintos actores en la planeación democrática, aunque debemos ser realistas, ahora toca que se establezcan los instrumentos a través de los cuales habrá de llevarse a cabo este ejercicio democrático deliberativo, de tal suerte que se permita la participación de los distintos sectores de la sociedad en la construcción del sistema de planeación nacional.

En la ley existen reconocidos mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta popular, entre otros, es factible que en la planeación deliberativa se deberán desarrollar dichos medios, más aún que se publicó la Ley Federal de Participación Ciudadana y que podrá desarrollar este ejercicio público en pro de los ciudadanos.

Se menciona en la iniciativa que:

referir la participación de los ciudadanos a través de distintos mecanismos establecidos en la ley, en los procesos de planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional que corresponde al Estado; adicionar la conceptualización del proceso deliberativo mediante la participación ciudadana al sistema de planeación democrática del desarrollo; establecer la obligación de que las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las entidades federativas y de los municipios, así como de que los órganos constitucionales autónomos, incorporen mecanismos de participación ciudadana en el cumplimiento de sus funciones; adicionar el concepto "deliberativa" a las características políticas del régimen republicano de nuestro país; señalar que una modalidad de ejercicio de la soberanía por parte del pueblo, adicional a la que se realiza por medio de los Poderes de la Unión, es a través de los medios de participación ciudadana constitucionalmente previstos; prever diversas modalidades para

la elaboración y presentación del informe anual del Estado [sobre] la administración pública que debe realizar y entregar el Ejecutivo Federal, como la incorporación de indicadores en materia de cumplimiento de objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo, uso y destino de recursos públicos ejercidos conforme al Presupuesto de Egresos aprobado, publicación íntegra del documento en los medios electrónicos de que disponga el Ejecutivo Federal y el análisis del informe presentado en el ámbito de las Comisiones Ordinarias, sin demérito de solicitar la ampliación de información por escrito y la comparecencia de los Secretarios de Estado, del Procurador General de la República y de titulares de entidades paraestatales para efectuar dicho análisis; adicionar las facultades legislativas del Congreso para expedir normas generales en materia de participación ciudadana; señalar la obligación de los Ayuntamientos de promover y facilitar la participación ciudadana en su ámbito territorial y de competencia; prever la obligación de las entidades federativas —Estados, Distrito Federal, municipios y órganos político-administrativos territoriales del Distrito Federal— para que su orden jurídico incorpore mecanismos de participación ciudadana y las normas básicas correspondientes.

Aquí nace el tema de la democracia participativa como un verdadero torrente, que si se conduce correctamente logrará grandes beneficios a la sociedad misma, contrario a ello, desbordarlo o contenerlo puede traer catastróficas consecuencias; es el momento de que las instituciones asuman su responsabilidad constitucional y alcancemos un estatus cultural de verdadera participación democrática.

Democracia formal y democracia real

Para definir una democracia deben considerarse tanto los atributos formales relativos al régimen democrático, como también los atri-

butos que dan cuenta de la “democracia real”, la que perciben y viven los ciudadanos bajo un régimen de ordenamiento democrático.

Bajo este criterio Blomeier y Arias (2003) indican que resulta fundamental entonces el respeto a las libertades civiles, el efectivo poder para gobernar y la calidad institucional.

Los atributos de la democracia formal son:

1. Elecciones libres. Se considera libre una elección cuando existe una razonable competición política y ausencia de fraude electoral.
2. Sufragio universal. Este derecho no puede ser negado a una minoría o sector de la sociedad, es decir, se amplía la posibilidad de participación política para todo el electorado.
3. Participación plena. No deben presentarse proscripciones o prohibiciones de candidatos o partidos. Se considera la competición política que solo se practica en elecciones libres.

Estos tres atributos constituyen una condición de entorno básico para la democracia formal, y afectan directamente el comportamiento de los indicadores de la democracia real.

Se estiman atributos de la democracia real:

1. Respeto a las libertades civiles y los derechos políticos. El respeto a las libertades civiles básicas involucra la libertad de expresión, asamblea y asociación; el respeto a los derechos políticos alcanza también a los derechos humanos y de las personas. Se alienta la competición de la ciudadanía en cuanto defensora del ejercicio de sus derechos civiles en tanto ciudadanos y no solo en tanto electores.
2. Eficiencia política y calidad institucional. Se establece cuál es el desempeño de las instituciones en cuanto a la calidad de la burocracia estatal, la transparencia en los actos de la administración y la posibilidad de rendición de cuentas.

Importa también evaluar la fortaleza de las instituciones ante las distintas expresiones de preferencias de todos los grupos sociales, incluyendo los más extremos.

3. Ejercicio de poder efectivo para gobernar (por parte de los gobernantes electos). En un proceso de “transición democrática” importa medir el control de autoridades civiles sobre los militares; en procesos de consolidación democrática y en democracias estables, importa la gobernabilidad y los *outcomes* de la administración, entendidos como las políticas que tienden a asegurar bienestar y equidad social, y también como políticas que aseguren eficiencia económica. Esta última mide indirectamente la interacción con el contexto internacional.

El aludido ejercicio efectivo del poder se traduce en:

- Capacidad para gobernar políticas que aseguren bienestar y equidad social.
- Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

Estos tres últimos atributos operacionalizan el concepto de *democracia real*. En ellos se puede apreciar integralmente la gobernabilidad del régimen e indirectamente permiten revisar las cuotas de legitimidad o deslegitimación en tanto hay un seguimiento de la acción del gobierno y la evaluación de su autoridad y liderazgo.

Concepto procedimental de democracia

El aporte más significativo para la estandarización de la definición de democracia lo proporcionó Robert Dahl, al adoptar una definición

procedimental mediante un cierto número de atributos que una democracia debe presentar a fin de elegir a quienes gobernarán.

En efecto, para Dahl (1993, p. 13) el gobierno democrático se caracteriza por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos; de modo que el término *democracia* designa al sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos, y para que un gobierno responda durante un periodo dado a las preferencias de estos, sin distinciones, deberán darse tres condiciones:

1. Formular sus preferencias.
2. Manifestarlas públicamente ante sus partidarios o ante el gobierno, individual y colectivamente.
3. Recibir del gobierno igualdad de trato.

Los criterios esenciales de un orden político democrático que a su vez garanticen las ocho cláusulas que consisten en:

1. Libertad de asociación.
2. Libertad de expresión.
3. Libertad de voto.
4. Libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo.
5. Elegibilidad para la cosa pública.
6. Diversidad de fuentes de información.
7. Elecciones libres e imparciales.
8. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Por su parte, Bobbio también expuso, en un trabajo publicado en el *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, la integridad en

la concurrencia de los ingredientes que en su concepto caracterizan a la democracia, al decir:

Esta definición de la democracia como vía, como método, como ... reglas del juego, que establecen cómo se deben tomar las decisiones colectivas, es relativamente nueva. Pero si se confronta con la oración de Pericles de la cual partimos, nos damos de inmediato cuenta de que las dos definiciones no son tan diversas y de que pueden una y otra ser confrontadas. También el gobernante ateniense se había limitado a decantar algunos principios, el de la separación entre vida pública y vida privada, el de la participación activa de los ciudadanos en la vida política, el de la deliberación a través de la libre discusión, que son todos "procedimientos universales", como se suelen llamar por los juristas. Los procedimientos universales que caracterizan la democracia se pueden fijar en estos puntos esenciales:

1. Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él;
2. El voto de todos los ciudadanos debe tener el mismo peso;
3. Todos los que disfrutan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar según la propia opinión, formada lo más libremente posible, en una competición libre entre grupos políticos organizados, en concurrencia entre ellos;
4. Deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir entre soluciones diversas, es decir, entre partidos que tengan programas diversos y alternativos;
5. Tanto para las elecciones, como para las decisiones colectivas, debe valer la regla de la mayoría numérica, en el sentido de que se considere electo o se considere válida la decisión que obtenga el mayor número de votos;

6. Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.

Son reglas, las enumeradas, simplísimas, pero no fáciles de aplicar correctamente. Pero todas son reglas que establecen no ya qué cosa se debe decidir, sino solamente quién debe decidir y cómo. No tengo ninguna dificultad en admitir, como he escrito alguna vez, que estas reglas puramente formales dan al concepto de democracia un significado restringido. Pero es siempre mejor un significado restringido y claro, que uno largo, como aquel según el cual la democracia es el gobierno del pueblo y para el pueblo, pero vago. Confieso que tengo una cierta dificultad para admitir que cuando se habla de democracia, y lo que queremos es entendernos y no engañarnos recíprocamente, como suele suceder en las discusiones políticas, se quiera entender otra cosa. Quién entienda otra cosa sería mejor que lo dijera claramente. Estoy también dispuesto a admitir que para que un Estado sea en verdad democrático, no basta la observancia de estas reglas, quiero decir que reconozco los límites de la democracia solamente formal, pero no tengo dudas sobre el hecho de que basta la inobservancia de una de estas reglas para que un gobierno no sea democrático, ni verdadera ni aparentemente. (Bobbio, 2002)

Reglas que se detienen en considerar un mínimo de requisitos, al estilo de Schumpeter, para quien democracia es el acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en que los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo.

Robert A. Dahl afirma que la teoría democrática se ocupa de los procesos que permiten a los ciudadanos ejercer formas relativamente elevadas de control de sus propios líderes, de suerte que en una poliarquía la ciudadanía está dividida en numerosos círculos de minorías y lo ideal es que cada grupo esté igualmente informado

de las posibles consecuencias de las decisiones y esté dotado tanto de iguales recursos políticos para condicionar los resultados, como de posibilidades semejantes para participar en la discusión política promoviendo los propios pedidos cada vez que se presente la necesidad. Empero, en las sociedades reales no son respetadas esas distribuciones paritarias, pues los recursos políticos están repartidos de modo que permiten mayores recursos a algunos, lo que no impide a algún grupo social la posibilidad de utilizar los que detentan para influir en el proceso democrático (Greblo, 2002, p. 148).

Contra la tradición iuspositivista clásica, hoy se configura el derecho como un sistema artificial de garantías preordenado con base en la tutela de los derechos fundamentales; y esa artificialidad, aunada a la concepción actual del positivismo jurídico, varía la naturaleza del Estado constitucional de derecho, pues no solo es ya condicionante, sino que está determinada por vínculos jurídicos no solo formales sino también sustanciales. A este sistema de legalidad, de doble artificialidad por su papel de garantía en relación con el derecho ilegítimo, lo llama Ferrajoli modelo o sistema garantista, que conlleva una alteración del modelo positivista clásico, en el plano de la teoría del derecho (validez y vigencia, forma y sustancia de las decisiones); en el de la teoría política; en el de la teoría de la interpretación y aplicación de la ley, y en el de la metateoría del derecho y por ende de la ciencia jurídica (Ferrajoli, 2006, p. 15).

A partir de una definición puramente formal o estructural que propone de los derechos fundamentales, establece cuatro tesis esenciales, y es la segunda tesis la que importa, en tanto afirma que los derechos fundamentales expresan la dimensión sustancial de la democracia —en oposición a la política o formal—, tomando en cuenta:

1. Las características estructurales de universalidad, igualdad, indisponibilidad, atribución *ex lege* y rango habitualmente constitucional y, por ello, supraordenado a los poderes públicos como parámetros de validez.

2. Los vínculos sustanciales normativamente impuestos en garantía de tales derechos, tanto a las decisiones de la mayoría como al libre mercado; lo que se traduce en tutela constitucional de todo lo considerado “fundamental” en el pacto constitucional y cuya satisfacción es básica para la convivencia civil y es razón social del propio Estado.

Determina que el paradigma de la democracia constitucional no es otro que la sujeción del derecho al derecho generada por esa disociación entre vigencia y validez, entre la mera legalidad y la estricta legalidad, entre forma y sustancia, entre legitimación formal y legitimación sustancial o, si se quiere, entre la weberiana racionalidad formal y racionalidad material. De modo que los derechos fundamentales, incluidos los sociales, que sancionan las constituciones, operan como fuentes de invalidación y deslegitimación más que de legitimación (Ferrajoli, 2006, p. 52).

Todavía más, Ferrajoli (2002) afirma que el constitucionalismo, amén de ser una conquista y la herencia más importante del siglo XX, es un programa para el futuro (p. 16); primero, porque el garantismo es la otra cara del constitucionalismo, puesto que los derechos fundamentales así consignados deben ser garantizados y satisfechos; segundo, porque el paradigma de la democracia constitucional —por ser todavía embrionario— debe ser extendido:

1. No solo a los derechos de libertad, sino a los sociales.
2. No solo frente a los poderes públicos, sino frente a todos los poderes privados, incluso del mercado.
3. No solo en el ámbito estatal, sino también a todo el derecho internacional.

Por ello, concluye Ferrajoli, una cultura jurídica que tome en serio las constituciones tiene la tarea y la responsabilidad de resta-

blecer, junto al significado de las palabras, el sentido mismo de la democracia y sus garantías.

En este sentido, la democracia participativa es un derecho humano garantizado por el Estado mediante los instrumentos jurídicos que prevé la Constitución y se reglamentan en los diferentes ordenamientos legales, pues cuando no existe una ciudadanía organizada y dispuesta a reclamar, a exigir que se le restituyan sus derechos por el Estado, es una ciudadanía encriptada y desorientada que, al no tener forma de generar medios de defensa, vacila en una lucha sin resultados; asimismo resulta presa de la desinformación y sujeta a la manipulación.

Al respecto, Tórtora Aravena (2013) señala

Es así que el ejercicio de los derechos fundamentales se encuentra restringido por determinadas exigencias propias de la vida en sociedad. Ello no se contrapone a la convicción de entender que el Ser Humano ha de ser el centro de toda comunidad organizada, sino, muy por el contrario, se vincula con un reforzamiento de las garantías de una existencia plena, pacífica y respetuosa por los derechos y la dignidad humana.

De acuerdo con Tórtora, reconocer, por tanto, que los derechos están sujetos a limitaciones no significa restar a estas facultades del máximo valor y relevancia en el ordenamiento jurídico. Se trata de un conjunto de atributos, cuyo respeto y protección son claves importantes para evaluar la verdadera legitimidad de un modelo político y social. Y ello, finalmente, por cuanto son derechos que cuentan no solo con una naturaleza subjetiva, sino que también con una dimensión objetiva que excede a la mera titularidad radicada en una persona determinada y, especialmente, por su íntima ligazón con la más noble esencia del ser humano, su dignidad. Con esa misma carga valorativa, Jorge M. Quinzio nos recuerda:

Los Derechos Humanos no son para aprenderlos de memoria. Todo el catálogo de los Derechos Humanos es para mejorarlos y sacar conclusiones de cuando ellos fueron vulnerados, para nunca más vivirlo ni negarlos, para que todos tengan conocimiento de ellos, para hacerlos valer, respetarlos y exigir su respeto, vigencia y garantía y hacerlos aplicables. (en Tórtora, 2013)

Citado por Tórtora Aravena, Jaime Guzmán lo explicaba en sus cátedras:

Los derechos humanos no son absolutos, en el sentido de ilimitados. Desde el momento en que su titular es un ser contingente y no absoluto, limitado y no infinito, sus derechos están sujetos —forzosa e inevitablemente— a ciertos límites ... Más allá de los límites que impone la moral en aquellos ámbitos que corresponden exclusivamente al juicio de Dios y de la propia conciencia, la vida en sociedad exige que el ordenamiento jurídico también consagre limitaciones al ejercicio de todos los derechos humanos, en aras del bien común. (Tórtora, 2013)

Para tal efecto, entenderemos por “limitaciones a los derechos fundamentales” a

aquellas restricciones al ejercicio de un determinado derecho básico, de manera tal que toda pretensión de ejercicio del atributo respectivo que vulnere los límites impuestos por las mismas, es por esencia antijurídica y puede derivar para el titular infractor, en las responsabilidades que para tal efecto, prevea el ordenamiento jurídico positivo. (Tórtora, 2013)

Cabe señalar que existen diversas clasificaciones mediante las cuales se explican las limitaciones a los derechos fundamentales y tenemos:

- a) Clasificación según las circunstancias en las que operan y pueden ser *limitaciones ordinarias o extraordinarias*:

Son limitaciones ordinarias aquellas que operan siempre, y que afectan el ejercicio de un derecho tanto bajo condiciones de normalidad constitucional, como bajo situaciones de excepción constitucional. Representan la regla general y se aplican en todo momento.

Son limitaciones extraordinarias (también llamadas “excepcionales”) (Nogueira, 2008, pp. 143-221) aquellas que se producen solo durante circunstancias de emergencia social o institucional, y que han dado curso a la declaración de estados de excepción constitucional.

En el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece:

Art. 27. Suspensión de Garantías: 1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. 3. Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Parte en la presente Convención,

por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido. (Organización de los Estados Americanos, 1969)

b) Clasificación según la norma en la que consta la limitación

Naturalmente, esta clasificación solo se refiere a aquellas limitaciones establecidas expresamente en el ordenamiento jurídico. Al respecto, Robert Alexy (2002) indica que el individuo tiene derecho a que su libertad general de acción no sea “restringida por normas que no son elemento constitutivo del orden constitucional, es decir, que no son formal y materialmente acordes con la Constitución” (p. 270). En ese sentido, agrega más adelante el mismo autor,

una norma puede ser una restricción de derecho fundamental sólo si es constitucional. Si no lo es, su imposición puede, por cierto, tener el carácter de una intervención pero no de una restricción. Con esto, puede fijarse ya una primera característica: las normas son restricciones de derechos fundamentales sólo si son *constitucionales*. (Alexy, 2002, p. 270)

Bajo esta perspectiva, consistente en que, en el plano interno, solo la Constitución puede permitir la imposición de limitaciones a los derechos, es que Alexy (2002, pp. 276-286) distingue dos clases de restricciones de los derechos fundamentales:

- Restricciones directamente constitucionales. En este caso, la cláusula restrictiva consta en la propia Carta Fundamental, sin existir delegación a otra autoridad o persona para imponer tales limitaciones.
- Restricciones indirectamente constitucionales. Son aquellas cuya imposición está autorizada por la Constitución. No se trata de restricciones expresamente establecidas

en la Norma Fundamental, sino es la que genera competencia en favor de la ley u otro tipo de norma, para que sean ellas las que impongan la limitación respectiva. Según Alexy (2002), “la competencia para imponer restricciones indirectamente constitucionales se expresa de manera clarísima en las cláusulas de reserva explícitas”, siendo estas últimas “aquellas disposiciones iusfundamentales o partes de disposiciones iusfundamentales que autorizan expresamente intervenciones, restricciones o limitaciones” (p. 282). En el orden jurídico nacional y supranacional o internacional, las constituciones políticas establecen restricciones al ejercicio de determinados derechos y, en su caso, autorizan al legislador, para fijarlas. El Poder constituyente generó un equilibrio para conciliar los intereses de los individuos con el interés público, así como con los derechos de los terceros, interconectados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es tarea del órgano de control constitucional llevar a cabo una labor de ponderación de los principios y valores que pueden estar en colisión en determinado caso y establecer una relación proporcional entre ellos, con el propósito de que haya eficacia en el fin que se sigue en su protección. Por ejemplo la libertad de trabajo, la libertad de expresión, de imprenta, de tránsito y de seguridad:

Artículo 5°. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Artículo 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Artículo 9°. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión, que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta a una autoridad, si no se profieren injurias contra esta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Artículo 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Por ello, si estos derechos en lo individual no son respetados se asume una posición colectiva en su defensa, pues la democracia participativa es un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado, mediante los instrumentos jurídicos que prevé la Constitución, pues cuando no existe una ciudadanía organizada y dispuesta a reclamar, a exigir que se le restituyan sus derechos por el Estado, es una ciudadanía pasiva y sujeta a líderes mesiánicos, pues no tiene forma de generar medios de defensa y vacila en una lucha sin resultados.

LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y DELIBERATIVA

COMO COMPETENCIAS CIUDADANAS

La participación democrática en los procesos políticos de un pueblo implica una tendencia histórica creciente de acceso al poder y a los

factores que posibilitan su ejercicio por parte de cada vez más ciudadanos, grupos, clases y regiones.

Los miembros que conforman una sociedad deben estar convencidos de que solo el respeto de los derechos y de la observancia a la ley permitirá lograr los acuerdos y consensos necesarios para el buen desarrollo de un Estado democrático, de lo contrario comenzamos a observar el desmoronamiento de los pilares que sostienen al Estado, como es la democracia misma.

De esta manera abordaremos un tema que nos permite analizar un nuevo fenómeno social en el que se ve involucrada la democracia: las competencias ciudadanas, las cuales permiten a los ciudadanos tomar parte en las decisiones importantes en las que se les involucra.

Un factor social fundamental para la democracia es la existencia de una cultura política de participación, discusión informada y respeto al punto de vista ajeno. Es posible que exista una sociedad en que se manifieste tal tipo de cultura política en estado puro. Por ende, es importante señalar que esta dimensión fundamental de los fenómenos culturales más amplios, a la escala de un pueblo, se produce y desarrolla históricamente, y a la escala de cada individuo se aprende (Krotz, 1996, p. 254).

Partimos de lo establecido en la fracción II, inciso a del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece el criterio que orientará a la educación: "Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Aquí encontramos el fundamento de que la democracia se considere como un derecho humano, garantizado de conformidad con el párrafo tercero del artículo 1o. de la Ley Suprema, al referir que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, in-

terdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Cabe destacar que la democracia como instrumento utilizado para llevar a cabo el procedimiento para elegir a los representantes populares bajo un modelo de democracia electoral, quedaría limitada a su sentido primario como una forma de gobierno sino no se da cauce a abrir otras formas de participación democrática.

Como señala Morán Torres (2011), la democracia se constituye como un derecho fundamental porque se funda en sujetos racionales, libres que, como tales, forman una comunidad política que proyecta la esencia subjetiva de sus miembros, así pues, una comunidad de sujetos capaces de autodeterminarse no puede ser más que una comunidad libre. Es derecho de un pueblo decidir sobre sí mismo, en cuanto a su gobierno, su forma de organización, su único límite son los mismos derechos fundamentales, siendo además una garantía de paz, producto solo de los derechos fundamentales en el marco de una Constitución (p. 151).

De ahí que la democracia se denomina derecho de tercera generación, porque en la historia de la humanidad el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos fundamentales ha sido paulatina, llena de conflictos y revoluciones. Mientras los derechos de primera generación tienen por objeto reconocer los derechos políticos de los individuos, los de segunda generación tenían por objeto reconocer los derechos de seguridad social y material. El objeto de los derechos de tercera generación son reconocer los derechos de los grupos humanos, de ahí que este derecho sea considerado de tercera generación y, por tanto, debe ser protegido y garantizado como tal (Morán, 2011, p. 152).

La participación democrática debe ser protegida por el Estado, por ser un derecho fundamental que se desarrolla actualmente bajo un modelo de competencias ciudadanas, que son las habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas, cuyos conocimientos y ac-

titudes, articuladas entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática, responsable y participativa.

No es otra cosa que ser capaces de responder a las necesidades de la colectividad, del entorno en que se desenvuelve el ciudadano, ser competente, entendiendo *competencia* como la aptitud para hacer algo o intervenir en un asunto determinado (Real Academia Española, 2010).

Las competencias ciudadanas, en un entorno democrático, permiten que los ciudadanos contribuyan activamente a la convivencia pacífica, participen responsable y constructivamente en los procesos democráticos y comprendan la pluralidad como oportunidad y riqueza de la sociedad, tanto en su entorno cercano (familia, amigos, aula, institución escolar), como en su comunidad, país o a nivel internacional.

Además, tienen una semejanza con la llamada educación informal, la cual ha sido descrita como el proceso de toda la vida por el cual cada persona adquiere y acumula conocimientos, habilidades, actitudes y comprensión a partir de la experiencia diaria y mediante la exposición al medio ambiente (en casa, en el trabajo, en el juego; del ejemplo y actitudes de la familia y amigos; de los viajes, leyendo periódicos y libros; escuchando la radio o viendo cine y televisión). Generalmente, la educación informal es desorganizada; sin embargo, da cuenta del aprendizaje total de cualquier persona en el transcurso de su vida, con independencia de que tenga un alto grado de estudios (Morán, 2011, pp. 255-256).¹²

¹² La educación no formal, indica Sánchez Ruiz (1996), "es cualquier actividad educativa organizada, sistemática, llevada a cabo fuera del marco del sistema formal para proveer de tipos selectos de aprendizaje a subgrupos particulares de la población, tanto de adultos como de niños", en cambio la educación formal, indica el autor, se "refiere al sistema educativo institucionalizado, graduado cronológicamente y jerárquicamente estructurado, es decir, al sistema escolar y sus instituciones tradicionales.

La sociedad se organiza bajo un esquema en el que se desarrollan las competencias ciudadanas, mismas que se trabajan desde los ámbitos temáticos relativos a la construcción de la convivencia y la paz; la participación y la responsabilidad democráticas y la pluralidad, la identidad y la valoración de las diferencias.

Así se relacionan los conceptos de *participación y deliberación*, pues es entendible que para participar en alguna de las consultas que interesen a la sociedad debe estar debidamente informada para un fin, para deliberar, pues una sociedad informada es una sociedad que participa de manera responsable en la toma de decisiones públicas, pues como señala Mooney (1998)

para lograr conciliar los conceptos de democracia y deliberación trata de demostrar la importancia de *empower* o empoderar —si de alguna manera se puede utilizar este concepto en español— a las personas, ciudadanos comunes de todos los días en condiciones que puedan pensar acerca del poder que ejercitan. (p. 200)

Fishkin (1995) establece que

contar con una democracia representativa a secas no es suficiente y para poder fortalecerla es necesario desarrollar modelos —a manera de una sugerencia de estrategias a seguir en procesos de reforma democrática. Que promuevan la democracia participativa a través del surgimiento de la deliberación como medio para modificar lo que algunos han llegado a llamar estados de “apatía pública”, “la participación no puede ser valorada independiente de valores como la igualdad política, sus decisiones deben incorporar la deliberación y debe evitar la tiranía de la mayoría. (pp. 30-31)

Cada uno de estos grupos representa una dimensión fundamental de la ciudadanía y por este motivo se encuentran articulados en el marco del respeto, la promoción y la defensa por los derechos humanos.

Aquí salta la pregunta ¿qué quiere decir enseñar ciudadanía?, podemos señalar que es enseñar conocimientos que permitan fundamentar racional y argumentativamente la convivencia democrática, el Estado de derecho, la participación política, la responsabilidad social, la búsqueda del propio bien y la solidaridad (Cullen, 1996, p. 37).

Las instituciones educativas no son los únicos espacios apropiados para la formación de las competencias ciudadanas. Esta formación puede y debería ocurrir también en la familia, a través de los medios de comunicación y en otros espacios de socialización. Sin embargo, las escuelas son lugares privilegiados porque, entre otras razones, son pequeñas sociedades en las que los estudiantes pueden poner en práctica las competencias ciudadanas que estén aprendiendo, además del ejercicio democrático.

Siguen teniendo validez las palabras de Eugenio María de Hostos de que “sin educación del pueblo no habrá jamás verdadero pueblo; y que, sin pueblo verdadero, la democracia es una palabra retumbante, no un sistema de gobierno” y de que “no hay pueblo cuando no se cumplen en el individuo los fines que lo fortalecen ante el Estado y en sí mismo” pues la democracia es “absoluta autonomía de la persona humana” (citado por Borda de Saíenz, 1995, p. 87).

Por tanto, las competencias ciudadanas se pueden definir como el conjunto de habilidades que desarrolla el ser humano, desde el pensamiento y con emociones, que brindan conocimientos y actitudes al ciudadano para actuar de manera constructiva dentro de la sociedad.

Las competencias ciudadanas hacen posible que todos los ciudadanos contribuyan de manera activa a la convivencia pacífica, ordenada y coherente en su manera de actuar, además su participación responsable permite la mejor construcción del andamiaje democrático, respetando en todo momento la pluralidad y las diferencias, tanto en su entorno, como en su comunidad o en el ámbito internacional, siendo críticos a los distintos fenómenos que se presentan.

Como señala Fishkin (1995), “hemos creado un sistema que permite la participación, pero que ha fracasado para motivarla de un modo más eficaz”, el hecho de la participación va mucho más allá del voto por parte del ciudadano. Este sería la especie dentro de un género más amplio. Precisamente por ello está de acuerdo con autores como Wolfinger y Steven Rosenstone cuando manifiestan que “votar no es realmente importante”, “los votantes son virtualmente un fiel reflejo de la población de ciudadanos en su conjunto. Los que quizás son insuficientemente representados son quienes carecen de opiniones” (pp. 108 y 109).

Para Fishkin los “periodos sin precedentes de nuevas democracias” tienen que ir acompañados de reformas políticas cuya legitimidad esté dada por la voz mayoritaria del pueblo, entendiéndola como la expresión de opiniones que sean producto de la deliberación, respetando los postulados de la igualdad política y evitando la tiranía de la mayoría. Todo esto no como una manera de estimular el autogobierno de los ciudadanos presentado como un paralelismo con el gobierno representativo, al contrario, el objetivo es comenzar a construir canales que hagan mucho más fluido el contacto entre representantes y sus representados (Mooney, 1998).

El contexto de las competencias ciudadanas, explica Enrique Chauv (2007), se trata de poder desarrollar esas habilidades, la capacidad de relacionarse con otros, de construir una sociedad más pacífica, en la que se acepten las diferencias y podamos vivir y construir a partir de estas. Una sociedad más democrática en la que todos puedan participar en la toma de decisiones sobre lo que ocurre, así como en la construcción de las normas que nos guían, para lo cual es indispensable comprender su sentido y la manera de participar en su construcción.

Las competencias ciudadanas son el conjunto de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas, conocimientos y actitudes que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática. Las competencias

ciudadanas permiten que los ciudadanos respeten y defiendan los derechos humanos, contribuyan activamente a la convivencia pacífica, participen responsable y constructivamente en los procesos democráticos y respeten y valoren la pluralidad y las diferencias, tanto en su entorno cercano (familia, amigos, aula, institución escolar), como en su comunidad, país o a nivel internacional. En resumen, las competencias ciudadanas se refieren a saber interactuar en una sociedad democrática (Chaux, 2007).¹³

La formación ciudadana implica el fomento de una cultura política que estimule la participación cívica y civilizada, así como el respeto a los derechos humanos, a las diferencias culturales y a las minorías, tanto en los ámbitos público como privado, en un marco de justicia y libertad. Para ello, es tarea esencial de la educación, ya sea formal o informal, proveer a la población tanto del conocimiento de los principios que dan a la democracia sus valores, su evolución histórica, como habilidades y destrezas que estimulen su disposición a participar y a involucrarse en los asuntos públicos (Guevara, 1998, p. 7).

Bajo esta idea resulta necesario el fortalecimiento de la educación ciudadana que implica el desarrollo de los conceptos, las actitudes y las destrezas que se requieren para ser un miembro activo, reflexivo, crítico y responsable de un pueblo que busca organizarse permanentemente como comunidad política democrática. Esto requiere, por un lado, del estudio del carácter histórico y estructural de dicha comunidad, de los principios políticos que la animan, de las fuerzas sociales que la sostienen, de la distribución del poder, etc., y su identificación afectiva con la misma, es decir, el desarrollo de un sentido de identidad nacional o patriótico.

Una competencia es una capacidad para entender, sentir y actuar, una forma de conciencia. Toda competencia supone una base

¹³ Los conocimientos se refieren al manejo de cierta información, mientras que las competencias cognitivas se refieren a la capacidad para realizar diversos procesos mentales, por ejemplo identificar las distintas consecuencias que podría tener una decisión.

de conocimientos o cultura para entender, un sistema de actitudes y valores para sentir y tender a la acción, y un sistema de destrezas para actuar.

De esta manera transitamos al modelo deliberativo de la democracia, entendida como un modelo normativo que evoca los ideales de legislación racional, política participativa y de autogobierno cívico centrado en el ideal de la autonomía política basada en el razonamiento práctico de los ciudadanos (Boham y Rehg, 1999, p. ix), entendidos estos como libres e iguales (Alles, 2009, p. 4).

En el ejercicio de la democracia deliberativa Jürgen Habermas reconstruye las características básicas del procedimiento para una deliberación legítima, la cuales deben ser entendidas como el intercambio regulado de informaciones y razones entre las partes que hacen propuestas y críticas sobre la totalidad de las materias que pueden regularse en interés de todos por igual. Se apunta a que sean instancias inclusivas, públicas y sin coacciones externas ni internas que puedan mermar la igualdad de ciudadanos. Por último, el fin de las deliberaciones es alcanzar un acuerdo racionalmente motivado (Alles, 2009, p. 5).

Cullen (1996) precisa que “enseñar ciudadanía, no es legitimar un orden social dado, ni es tampoco descreer escépticamente de su propia transformación. Es enseñar la participación democrática como modo de construir una ciudadanía responsable y solidaria, es decir: una convivencia justa” (pp. 39 y 40).

Hay que entender que podemos encontrar metas comunes y podemos llegar a acuerdos para conseguir lo que queremos, precisa Chaux (2007),

aprender a manejar las situaciones en las cuales los intereses de uno aparentemente están en contra de los de otros, por lo cual surgen conflictos. Hay que manejar esos conflictos sin violencia, encontrando acuerdos de beneficio mutuo, sin vulnerar las necesidades de las otras personas, convirtiéndolos en oportunidades para el crecimiento. La

idea de este trabajo es, en parte, identificar esas competencias para que en la institución escolar y en el resto de ámbitos sociales se puedan desarrollar y trabajar.

Lograr este cometido requiere tener la oportunidad de participar en las decisiones que atañen a todos

para que se pueda reflexionar sobre lo que pasó, sobre los efectos que produjo la decisión, entender las razones por las que se actuó de determinada forma, porque es una negociación entre mis intereses y los de la otra persona. (Jaramillo, 2007)

Es una negociación que hay que aprender a hacer todos los días y encontrar el beneficio general.

En este sentido, es necesario interpretar la demanda social en términos de una ciudadanía democrática participativa, equipada lo suficiente con principios y conocimientos, como para hacerse cargo responsablemente del Estado de derecho, no reduciendo la participación únicamente a la elección de representantes para el gobierno, sino también buscando formas de organización social y de control ciudadano de las decisiones públicas, que permitan poner en vigencia, real y efectiva, los principios del orden democrático: igualdad ante la ley y de oportunidades reales, la división de poderes, la publicidad (y por lo mismo, la crítica) de las acciones de gobierno, la vigencia plena de los derechos humanos civiles y sociales (Jaramillo, 2007, pp. 40 y 41).

En suma se puede observar que la participación de una sociedad debidamente organizada lleva a que sean revisadas las demandas o planteamientos hechos ante la autoridad, caso contrario se estarían cometiendo por las autoridades atroces violaciones a los derechos humanos de la colectividad.

LOS ÁMBITOS DE LAS **COMPETENCIAS CIUDADANAS** Y SU CONTEXTO

Los derechos humanos están en la base de toda la propuesta,

Tenemos que aprender a respetar nuestras diferencias, pues somos un país pluriétnico y multicultural. Las formas de organización social dependen de la capacidad que tengamos de respetar al otro, de entenderlo, de comprender cómo lo afectan nuestras acciones. Y eso, en última instancia, tiene que ver con la noción de dignidad humana, y por eso importan los derechos humanos, el respeto a la diferencia y las formas de participación; son maneras de aprovechar nuestra riqueza como seres humanos, en vez de verlos únicamente como unas formas de control. (Chaux, 2007)

Una persona competente en términos ciudadanos no es una persona que acepta cualquier diferencia. La idea es que la tolerancia no puede llegar hasta aceptar que otras personas o grupos sociales vulneren derechos fundamentales. Hay unos límites a la aceptación de las diferencias que están dados justamente por el discurso de los derechos humanos. (Chaux, 2007)

Cuando el ciudadano se enfrenta a un conflicto, resolverlo de manera constructiva, pacífica, creativa y coherente requiere de muchas competencias (habilidades). Requiere de la capacidad de ponerse en el papel contrario, es decir, en el de las otras personas involucradas en el conflicto, estén o no presentes. Esa es una competencia cognitiva, la toma de perspectiva o de contexto.

Se requiere además de competencias emocionales, poder reconocer el estado de molestia o enfado, el daño que puede causarse a otro, y tener un manejo sobre ella.

Por último, las competencias comunicativas permiten el saber escuchar y comprender lo comprendido de las otras personas que intervienen, por ende, este papel es importante. En ese sentido es saber comunicar sin ser agresivo.

Esta característica es fundamental para el desarrollo de la democracia en los ciudadanos. Las nuevas ciudadanía representan el progreso de la sociedad civil y se constituyen en las empresas, asociaciones de interés general, las escuelas, universidades. En términos generales la ciudadanía es la capacidad de un individuo de reconocer los valores éticos fundamentales, de efectuar sus opciones y de actuar al respecto con la conciencia de pertenecer a un cuerpo social organizado (Meyer-Bisch, 1995, p. 141).

Podemos señalar que será competente aquella persona que tiene a resolver problemas y no a generarlos, comprometidas en el rol que desarrolla en la sociedad, que expresa sus ideas y no las reprime, que es coherente con lo que dice y tenaz por lo que cree, siempre con un fin fundamental: el servicio y la solución de los problemas.

Asimismo, se requieren ciertos conocimientos sobre la dinámica de los conflictos para resolverlos de manera constructiva, creativa, pacífica y coherente, por tanto, se tienen que integrar todas las competencias.

LAS COMPETENCIAS CIUDADANAS Y SU EJERCICIO PARTICIPATIVO Y DELIBERATIVO

Actualmente, los miembros que conforman una sociedad son sabedores de que solo en el respeto de los derechos humanos y de la observancia a la ley permitirá lograr los acuerdos y consensos necesarios para el buen desarrollo de un Estado social democrático.

De allí que las competencias ciudadanas en el entorno de la democracia participativa y deliberativa las encontremos en la edad adulta, en lo que se conoce como los derechos políticos, conceptualizados como los derechos reconocidos constitucionalmente a favor de ciudadanos para participar en la integración y ejercicio de los poderes públicos y, en general, en las decisiones de su comunidad. A su vez son un conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano

su participación en la vida pública. “Los derechos políticos son una rama del derecho público, entendidos como los derechos subjetivos públicos de los ciudadanos para participar, bajo ciertas condiciones, en la representación de la soberanía y en la renovación del poder público” (Aguayo, 2002, p. 15).

Resulta importante destacar el reconocimiento de la democracia como derecho humano, pues en una democracia se presentan distintos fenómenos políticos que deben ser analizados a la luz de nuestro sistema político y jurídico, máxime que si estamos abordando un tema donde los principales actores son los propios ciudadanos, se destaca la participación democrática de los ciudadanos explicando su nuevo rol en el escenario político como un derecho humano.

En la construcción de la democracia, la educación es elemento indiscutible para la formación de una ciudadanía competente que participe en forma libre, racional, responsable y coherente en el desarrollo de los procesos democráticos.

No olvidemos que la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado que se congrega en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual las decisiones de la colectividad son adoptadas por el pueblo, es decir, prevalece el principio de mayoría, como son los representantes populares elegidos mediante el voto soberano.

La gobernabilidad es necesaria, siempre y cuando se respeten los derechos mínimos de los ciudadanos, el respeto de las distintas formas mediante las cuales los gobernantes acceden a los distintos puestos de elección popular, pero sobre todo en la respuesta inmediata a las necesidades que demanda la sociedad.

Todo gobernante para desplegar su actividad requiere necesariamente de legitimidad para tomar decisiones de política pública, un gobernante sin legitimidad no puede llevar de la mejor manera su tarea de gobernar, pues tendrá un sector importante de la sociedad que no reconocerá su trabajo y su puesto estará cuestionado.

El Estado requiere necesariamente realizar una tarea de cultura democrática que llegue a todos los sectores sociales, que los partidos políticos participen decididamente en esa tarea, anteponiendo sus intereses partidistas a los de la sociedad, pues es la ciudadanía la que le da vida a los institutos políticos.

Sin participación ciudadana no existe la *vox populi* necesaria para un régimen democrático; en el contexto social se requiere que los ciudadanos cuenten con la formación necesaria para tener pensamiento crítico, capacidad de dialogar y construir proyectos comunes, esto es posible desde la escuela, donde los futuros ciudadanos aprenden formas democráticas de ejercicio del poder y de resolución de los conflictos sociales, así como modos de compromiso solidario con proyectos comunes, lo que redundará en beneficio de la comunidad.

Es necesario contar con una sociedad democrática entendida como un sistema social, económico, cultural y político que restablezca las libertades y el poder de decisión.

Las nuevas formas de participación democrática son el progreso mediante las competencias ciudadanas, que representan el avance de la sociedad y se constituyen en todo sector del conocimiento o campo de desarrollo en que son aplicadas.

En un Estado democrático es posible que puedan existir nuevas formas de acción colectiva para democratizar las estructuras nacionales para la toma de decisiones.

LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA Y LAS COMPETENCIAS CIUDADANAS

Cada institución educativa o escolar debe decidir cómo trabajar estos temas. Como indica Chau (2007)

Una de las más interesantes e innovadoras es que las competencias ciudadanas se pueden trabajar desde todas las áreas académicas, es decir, transversalmente. Por ejemplo, una clase de ciencias naturales, en la

que se esté estudiando el tema de la energía, puede llevar a reflexiones sobre problemas éticos muy interesantes, que pueden relacionarse con conflictos en las comunidades o de nivel internacional. Es la oportunidad de escuchar a otras personas, aunque tengan opiniones muy distintas a las mías, y así poder construir, con el otro, como uno se imagina que podría ocurrir en una sociedad democrática.

Hay otros espacios institucionales que se podrían aprovechar más, como el gobierno escolar, la construcción del manual de convivencia, los espacios de ética y valores, constitución y democracia.

Otro fundamental es el que tiene que ver con la relación con la comunidad, con el entorno. No sólo tiene que ver con lo académico, sino con la manera de llegar a ser un ciudadano que contribuya al desarrollo de las comunidades. (Chaux,2007)¹⁴

La idea es que la escuela tenga un ambiente democrático, que dé la posibilidad a los niños de participar en sus decisiones, que todos puedan ser líderes, que roten las responsabilidades, que todos puedan organizar a los demás y que los demás opinen sobre lo que hicieron. Al trabajar en competencias ciudadanas es posible que los ambientes autoritarios se vayan transformando y se vuelvan a su vez más democráticos (Meyer-Bisch, 1995, p. 139).¹⁵

Hacer una evaluación de las competencias ciudadanas no es poner una calificación; es poder entender en dónde está la per-

¹⁴ La escuela necesita un tiempo y un espacio de reflexión, también ambientes muy amables que permitan la exploración auténtica de los problemas. Los maestros necesitan que se les dé ese espacio, ahí juega un papel decisivo el rector. Al existir tiempos para poder pensar cómo se están decidiendo los problemas que afectan a todos, se fomenta la posibilidad del debate permanente en la escuela.

¹⁵ El nuevo enfoque consiste en definir el funcionamiento de la democracia en la sociedad civil, es decir, en el conjunto de la vida social, en la interacción de todos los actores sociales. Ahí se desenvuelve la vida democrática al servicio de la cual funciona un Estado legítimo.

sona, ver qué le ocurre, entender por qué está donde está, cómo ayudarlo a mejorar, a desarrollarse aún más. Se trata, además, de evaluar las razones que da la persona para sustentar su razonamiento. Se parte de un análisis de la realidad cotidiana del ciudadano, mejor aún desde la niñez (Chaux, 2007).

Pensamos en la evaluación como una herramienta para mejorar. Es un instrumento que le permite a las instituciones tener una fotografía de las fortalezas y debilidades de sus estudiantes. De esta manera, se conecta la planeación a la evaluación futura. Y hay una relación directa entre evaluación y planes de mejoramiento (Chaux, 2007).

Las competencias ciudadanas desde la educación

Si analizamos que es desde la educación donde se deben formar a los futuros ciudadanos, existen varias maneras como el maestro puede trabajar activamente en el tema de las competencias ciudadanas, pero consideramos fundamental que entienda su papel como modelo en la reproducción de valores.

El docente asume un rol primordial en esa tarea, su relación con los alumnos establece un modelo respecto a la manera como se relacionan los estudiantes entre sí; esa relación debe estar manifiesta y demostrarla en hechos concretos.

El profesor es el guía en esta tarea, recalcando los valores y principios que deben ser observados por el alumnado, respetando en todo momento el diálogo y las diferencias, para con ello generar un debate constructivo.

De allí la importancia de que los programas de estudios o escolares cuenten con elementos que den sustento a esta nueva corriente, siendo la escuela, como centro de enseñanza y formación, el

medio para poner en práctica las nuevas tendencias de innovación a favor de la educación (Meyer-Bisch, 1995, p. 109).¹⁶

En el ámbito de los partidos políticos es importante que se identifiquen las experiencias exitosas que adelantan los procesos, con el fin de organizarlas, sistematizarlas y darles un sentido más claro, para que los dirigentes partidistas entren en conversación con otras personas que piensan temas parecidos.

Como lo hemos señalado con antelación, las competencias ciudadanas permiten tener los conocimientos y las habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que hacen posible que las personas participen en la construcción de una sociedad democrática, pacífica e incluyente. Por ejemplo, el conocimiento sobre los mecanismos constitucionales para proteger los derechos fundamentales, como la tutela, es fundamental para participar democráticamente y para hacer que nuestros derechos sean respetados.

Las instituciones educativas no son los únicos espacios apropiados para la formación de las competencias ciudadanas. Esta formación puede y debería ocurrir también en la familia, a través de los medios de comunicación y en otros espacios de socialización. Sin embargo, las escuelas son lugares privilegiados porque, entre otras razones, son pequeñas sociedades en las que los estudiantes pueden poner en práctica las competencias ciudadanas que estén aprendiendo; “aunque la democracia significa el poder por el pueblo, sólo es real y seria cuando atribuye a la escuela la tarea esencial y precursora de difundir la cultura a fin de preparar ciudadanos más conscientes que los de hoy” (Meyer-Bisch, 1995, p. 141).

En el caso específico de las competencias ciudadanas, los estándares establecen lo que los estudiantes deben saber y saber hacer

¹⁶ Se establece en la obra que un programa de estudios es el resultado de la selección y organización de materias culturales en los medios educativos, especialmente escolares. Es un proceso intencional y sistemático que requiere decisiones relativas tanto a los conocimientos culturales que se enseñan y a su organización, como a las modalidades metodológicas y a los modos de evaluación.

para poder participar constructivamente en una sociedad democrática. Se refieren a saber interactuar de manera que promuevan la convivencia y el respeto a los derechos humanos y que contribuyan al bien común.

Los estándares mínimos para el desarrollo de competencias ciudadanas son: 1) Convivencia y paz; 2) Participación y responsabilidad democrática y 3) Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias (Chaux, 2007).

Las competencias ciudadanas permiten a los ciudadanos contribuir activamente en la convivencia pacífica, participar responsable y constructivamente en los procesos democráticos y comprender la pluralidad como oportunidad y riqueza de la sociedad, lo que se traduce en una democracia participativa y deliberativa.

FORMACIÓN CIUDADANA Y TIPOS DE COMPETENCIA

La formación ciudadanía es una prioridad importante actualmente en cualquier país del mundo. Quizá es todavía más alta en nuestro contexto, especialmente considerando que México es un país con altos índices de violencia. Como comentamos, entre las distintas instancias, la escuela es un lugar privilegiado. Allí las competencias necesarias para el ejercicio efectivo de la ciudadanía no solamente se pueden aprender, también se puede practicar en ambientes reales. Sin embargo, esto no ocurre de manera espontánea (Meyer-Bisch, 1995, p. 141).

Una escuela sólo es verdaderamente democrática, de conformidad con las leyes que la instituyen, si está al menos “un paso más adelante” que la sociedad media, si es capaz de presentar a los alumnos y a los estudiantes lo mejor de la sociedad contemporánea y prepararlos cuando menos a los cambios previsibles. Se trata de evitar a toda costa que el alumno o estudiante piense en que se forma con miras a

una existencia ya conocida. Educar es habituar al alumno —desde la escuela primaria hasta la universidad, pasando por todas las escuelas profesionales— a la idea de que siempre estará en el límite de algo desconocido. Debe aprender que lo propio del hombre es vivir inventando permanentemente nuevas relaciones sociales y nuevas formas de existir. (Meyer-Bisch, 1995, p. 141)

La formación para la ciudadanía debe diseñarse con base en principios claros, implementarse con persistencia y rigor, y evaluarse permanentemente para garantizar que se está teniendo el impacto deseado.¹⁷

Los cuatro grupos que existen sobre competencias ciudadanas se componen por competencias de distintos tipos: cognitivas, emocionales, comunicativas, integradoras y conocimientos.

En primer lugar, la mayoría de los temas tratados en las áreas académicas pueden usarse para generar actividades, reflexiones y discusiones valiosas que contribuyan a la formación de las competencias ciudadanas. De esta forma, los temas académicos pueden cobrar más relevancia para los estudiantes y así podrán aprenderlos mejor (Meyer-Bisch, 1995, p. 137).¹⁸

En segundo lugar, las dinámicas cotidianas en el aula son también oportunidades para el aprendizaje y la práctica de las competencias ciudadanas. Cualquier decisión que se deba tomar puede servir para desarrollar y practicar competencias para la participación democrática.

¹⁷ La formación ciudadana depende también de los aprendizajes y las relaciones que se establezcan al interior de las familias. En efecto, formar para la ciudadanía no es labor exclusiva de las escuelas, ni tampoco de las familias. Ambas instancias deben colaborar y hacer su contribución.

¹⁸ La escuela surge como el lugar en que se define la cultura, donde el hombre y la mujer pueden ejercer sus capacidades de participación, creatividad y responsabilidad. La escuela resulta "un magnífico laboratorio de ideas y uno de los frentes esenciales de toda democratización".

Por ejemplo, relacionar a los estudiantes con la construcción, análisis crítico y modificación de las normas que rigen sus clases puede llevar no solamente a que se comprometan más con esas normas, sino a que comprendan el sentido de las normas en la sociedad, algo fundamental en la formación ciudadana y el respeto a la cultura de la legalidad.

En resumen, los docentes no deben limitarse a enseñar sobre sus respectivas áreas académicas, deben contribuir a la formación ciudadana. Pese a que se ha creado una nueva conciencia, se puede comprobar que la escuela no es todavía ese frente esencial de la democracia, dado que en ella se

transmite a menudo sin críticas el legado de las discriminaciones sociales, étnicas y religiosas; se contenta con adaptar a los jóvenes al mundo tal como es, poco democrático, en lugar de prepararlos a vivir y a construir sociedades un poco más libres. (Meyer-Bisch, 1995, p. 138)

ESPACIOS ESPECÍFICOS PARA LA **FORMACIÓN CIUDADANA**

Los temas de ciudadanía han sido tradicionalmente tratados en la clase de ciencias sociales. Sin embargo, la clase de ciencias sociales debe seguir jugando un rol fundamental, pero no puede cargar con todo el peso de la formación ciudadana.

Adicionalmente, es importante que existan espacios particulares para el aprendizaje y la práctica de ciertas competencias ciudadanas. Por ejemplo, el aprendizaje y la práctica (con casos hipotéticos o reales) de competencias para manejar pacífica y constructivamente los conflictos podrían ocurrir en espacios como la dirección de grupo o clases como "Ética y valores" o "Constitución y democracia".

La acción ciudadana está mediada por el contexto. Los individuos actúan dentro de estructuras y contextos sociales, y esas es-

estructuras y contextos pueden obstaculizar o favorecer el ejercicio de las competencias.

El diálogo efectivo institucionalizado en todos los niveles es la norma de funcionamiento; presupone que se tomen en cuenta todas las pluralidades y oposiciones, en busca del resultado de su interacción

si los valores mencionados constituyen la norma ética, la sociedad democrática se organiza de tal forma que las decisiones se adopten al término de un proceso de diálogo institucionalizado en todos los niveles: entre las autoridades estatales pero también en los barrios, en los lugares de trabajo, en las escuelas y en toda la vida asociativa. (Meyer-Bisch, 1995, p. 138)

Es importante dejar claro que no todos los actos hayan de someterse a votación, pues todas las personas no tienen las mismas competencias, pero quiere decir que la solución más razonable y más verosímil solo puede surgir de un diálogo entre los interesados. Este diálogo representa la verdad que todos procuran alcanzar, bajo la forma progresiva de “solución más razonable” (Meyer-Bisch, 1995, pp. 139 y 140).

Por otro lado, las competencias ciudadanas no solamente están limitadas por el contexto sino que a su vez pueden contribuir a cambiarlo. Es decir, se espera que las competencias ciudadanas permitan a los ciudadanos contribuir a la construcción de ambientes democráticos, mejorando con ello los sistemas políticos y garantizando el respeto de los actores políticos en los procesos electorales.

CLASIFICACIÓN DE LAS **COMPETENCIAS CIUDADANAS**

Analicemos las cuatro directrices bajo las cuales se desarrollan las competencias ciudadanas, partiendo de la base de que en un contexto social tanto la cultura de la legalidad como el respeto de los

derechos fundamentales son principios que deben ser observados por los ciudadanos como garantizados por la autoridad.

Existen cuatro grupos de competencias ciudadanas que se pueden clasificar en los siguientes términos:

1. Respeto y defensa de los derechos humanos.
2. Convivencia y paz.
3. Participación y responsabilidad democrática.
4. Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias.

En la crisis de crecimiento de las democracias, que afectan no solamente a las que nacen o renacen aquí o allá, sino también a las que son fruto de una larga tradición, importa desarrollar lo que suele denominarse “nuevas ciudadanía” (Meyer-Bisch, 1995, p. 140).

Esta expresión designa generalmente el fomento de la participación de las personas y comunidades en el interés general más allá de las formas estatales (elecciones, votaciones, derecho a ser elegido) y de las protestas públicas en la calle o los medios de comunicación. (Meyer-Bisch, 1995, p. 140)

De acuerdo con Mauricio Merino (1995, p. 29), en las sociedades democráticas, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política, porque una vez separada la representación a la que debe su origen, la participación se vuelve irremediamente un camino de doble sentido: de un lado, sirve para formar a los órganos de gobierno pero, de otro, es utilizada para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos.

Además de las competencias ciudadanas, existe una teoría desarrollada por la profesora Buxarrais (2003, pp. 19-23), donde existen tres ámbitos que se deben tomar en cuenta por cualquier institución que quiera desarrollar la educación de los valores y que

representa una nueva modalidad para preparar a los ciudadanos en el contexto democrático.¹⁹

Asimismo, no debemos pasar por alto que en la democracia clásica se recurre periódicamente al ciudadano en el momento de elecciones o votaciones, sin embargo, como forma de participación mediante la puesta en práctica de nuevas formas de competencias, se multiplican las propuestas e iniciativas de cómo entender y practicar la democracia que expresan más adecuadamente su verdadero contenido ideal, como es el plebiscito, el referéndum o la revocación de mandato.

La soberanía del pueblo nace de la soberanía personal de cada integrante, de su autonomía o capacidad de mando, originada de su conciencia. Por ello, solo hay verdadera voluntad popular si existe una razón educada: una conciencia, en todas las personas que componen el pueblo para elegir a sus representantes. En ausencia de la persona soberana, la democracia degenera en nuevas formas monopolísticas de distribución de poder. Distribución igualitaria del poder, soberanía de la persona y educación de la conciencia son los tres elementos fundamentales de la democracia. Hostos lo entendió así cuando con perfecta claridad señaló:

Democracia en sus fines individuales, es absoluta autonomía de la persona humana, absoluta libertad en los derechos que le consagran ...

La democracia es una ficción cuando no hay pueblo: no hay pueblo

¹⁹ Al respecto identifica la dimensión individual, que representa la construcción del yo. Es decir, la persona decide lo que quiere ser; evidentemente no lo va a decidir sola, pero sí va a reflexionar sobre su manera de ser, sobre la idea de la felicidad, sobre su idea de vida buena. Por lo tanto, es importante desarrollar el tema del autoconocimiento ligado con una dimensión también relevante: la autoestima. La dimensión social, la cual iría ligada a la educación cívica y ciudadana, la llamada "convencionalidad". Es decir, vivimos en una sociedad, por lo tanto, debemos adaptarnos a ella, debemos participar en la toma de decisiones de la sociedad, por último tenemos la dimensión moral, o de juicio moral. Este juicio moral es transversal a la dimensión individual y social. Uno no puede construir su yo sin desarrollar el juicio moral, ni tampoco convivir con los demás sin hacer uso del este juicio moral. Para llevar a cabo la educación en valores desde esta perspectiva constructivista.

cuando no se cumplen en el individuo los fines que lo fortalecen ante el Estado y en sí mismo, los fines que el Estado debe desempeñar en la representación de las atribuciones de la sociedad ... sin educación del pueblo no habrá jamás verdadero pueblo; y que, sin pueblo verdadero, la democracia es una palabra retumbante, no un sistema de gobierno. (citado por Borda de Saínz, 1995, p. 125)

Actualmente nuestra democracia pasa por un momento sumamente delicado, tan delicado que los ciudadanos cada vez muestran apatía en participar, por lo que las minorías activas deciden el rumbo del país.

Nuestra democracia requiere descansar en gente capaz de tener una visión profunda y clara de la actividad política. Para que el sujeto democrático sea competente debe poseer una cultura, unos valores y actitudes que le permitan desarrollar las competencias democráticas, con el fin de formar una conciencia política.

Fuera de la democracia clásica, le queda al ciudadano la posibilidad de participar en las asociaciones sindicales y políticas; de expresarse utilizando los medios de que dispone: la prensa, la calle, el lugar de trabajo (Meyer-Bisch, 1995, p. 140).

Actualmente se puede afirmar que esta ciudadanía formal básica ha quedado marginada de la vida social, puesto que lo esencial de la vida política está en manos de unos pocos, en las estructuras del Estado o en las que las preparan (los partidos políticos). (Meyer-Bisch, 1995, p.140)

Los ciudadanos en sus diferentes etapas escolares desarrollan ciertas habilidades de carácter democrático; por ejemplo, en sus primeros años escolares, el estudiante participa, en su contexto cercano, en la construcción de acuerdos básicos sobre normas para la consecución de metas en común y las cumple.

El estudiante desde el aula construye, celebra, mantiene y repara acuerdos entre grupos en su medio escolar o comunidad; participa en la planeación y ejecución de acciones grupales que contribuyen a aliviar la situación de personas en desventaja en su comunidad. Analiza críticamente el sentido de las leyes, comprende la importancia de cumplirlas a pesar de no compartirlas y sabe que puede hacer uso de mecanismos constitucionales para transformarlas cuando las considera injustas.

El alumno es capaz de analizar críticamente y debatir con argumentos y evidencias los eventos principales de la realidad social nacional, local y mundial, comprendiendo las consecuencias de estos hechos sobre su propia vida. Es un ser proactivo, conocedor y luchador racional, en su contexto social: sabe cómo ciertos fenómenos políticos, criminales o sociales pueden perjudican su entorno.

De allí su interés por participar en aquellas actividades que marcarán su vida adulta, mediante su participación en manifestaciones pacíficas de rechazo y de solidaridad ante las situaciones de desventaja social, económica o política del lugar en que crece, o bien, que impactarán en cierto modo por actos de índole nacional o mundial.

En este rubro, el ciudadano identifica y respeta las diferencias y semejanzas entre los demás y hace conciencia al rechazar situaciones de exclusión o discriminación en el contexto en el que se desarrolla y acepta las diferencias de los demás, pero critica las manifestaciones de rechazo social por discriminación.

Contribuir a la formación de sujetos con visión democrática significa fomentar el desarrollo de seres humanos con conciencia histórica, cívica o social y ser competentes para entender los grandes problemas y realidades del país, así como participar activamente en los procesos democráticos de renovación de poderes, en la solución de conflictos políticos y en la participación mediante las formas reconocidas por el sistema político.

La competencia que manifieste la ciudadanía depende de los procesos formativos que se den desde el hogar (primera escuela

formativa de las competencias ciudadanas), las instituciones educativas, los medios de comunicación, la comunidad y la participación en la vida pública de los partidos y los movimientos de la sociedad civil; lo que redundará definitivamente en beneficio de la colectividad de nuestras sociedades.

Una sociedad carente o ajena a las prácticas democráticas está destinada a abrir la puerta al autoritarismo oligárquico, el cual es una amenaza latente al desarrollarse como reacción a las tendencias de alianzas entre partidos.

Lo que puede dar lugar a dictaduras populistas en respuesta a la presunta protección que ha dado la democracia a diversas formas de privilegio económico, político y social, lo que avasallará cualquier forma de participación democrática, bajo el argumento de que el sistema político tradicional no funciona, dando lugar a nuevas formas de poder político controlador.

Los ciudadanos deben responder a las necesidades propias de la sociedad siendo capaces y competentes para enfrentarlos y dar muestras del respeto a las instituciones y el marco constitucional y legal, donde el Estado afronte su responsabilidad de atender esas demandas ciudadanas en el marco del respeto a los derechos fundamentales.

Los retos son muchos: entre ellos, los gobiernos deben cumplir a cabalidad los requerimientos sociales apegados al marco constitucional y legal, velando por el respeto de los derechos fundamentales, mientras los ciudadanos respetan las instituciones y las leyes, todo dentro de lo que conocemos como cultura de la legalidad.

El desarrollo y mejor comprensión de las competencias ciudadanas permitirá que la democracia transite por un camino menos complicado, donde los ciudadanos se desenvuelvan con mayor confianza ante las autoridades y dentro de su propio entorno respondan de mejor manera a los problemas que se les presenten, para mejorar su convivencia con respeto y tolerancia en la toma de decisiones.

RESPECTO Y DEFENSA DE LOS **DERECHOS HUMANOS**

Las libertades y los derechos humanos constituyen el alma y la norma de toda sociedad democrática; se trata del respeto de la dignidad de cada persona en términos físicos, sociales y espirituales, así como del desarrollo de las libertades personales con sus dimensiones sociales y económicas (Meyer-Bisch, 1995, p. 139).

Al respecto, Meyer-Bisch (1995) expone:

hay un polo de respeto y un polo de desarrollo: cualquier poder tiende a apropiarse las iniciativas y a descuidar el respeto de los seres humanos. Una sociedad democrática es el conjunto de los dinamismos que tratan de restituir sistemáticamente la dignidad y las libertades a los seres humanos y a las comunidades que constituyen un pueblo. Esta dinámica jamás está asegurada y requiere constante restauración. (p. 139)

Se identifican y se rechazan las situaciones en que se vulneran los derechos fundamentales de las personas en su medio. De igual manera, comprende, valora y defiende los derechos civiles y políticos (el buen nombre, el debido proceso de asociación, a elegir, ser elegido, a pedir asilo, al trato justo, entre otros).

El respeto a los derechos humanos genera la convivencia y la paz; respecto a este rubro, es interesante tener lo que puede arrojar una prueba, por lo que comprende la importancia de valores básicos de la convivencia ciudadana como la solidaridad y el respeto por sí mismo y por el otro, y los pone en práctica en su contexto cercano.

Además, este tipo de competencias ciudadanas de participación democrática construyen relaciones pacíficas en la vida cotidiana de la persona y contribuye a la convivencia en su comunidad o municipio.

PARTICIPACIÓN Y **RESPONSABILIDAD DEMOCRÁTICA**

Por tratarse de nuestra área, en este rubro se pueden encontrar cuestiones interesantes, porque las nuevas formas de democracia participativa requieren de una ciudadanía dotada de competencias como las capacidades para la interpretación crítica de la realidad; la conciencia histórica-cívica nacional y global; la deliberación; la comunicación; y la acción política, cívica, reflexiva y creativa.

Es importante destacar que dentro de la prueba se tiene presente el compromiso con los valores y principios democráticos: el respeto a la dignidad humana y el derecho a la felicidad de todos y cada uno y la distribución igualitaria del poder político. Además, se contempla el derecho a la información, la educación y la comunicación para ejercer en forma inteligente la actividad ciudadana y la tolerancia y el respeto a las diferencias, entre otras.

La distribución igualitaria del poder es la característica fundamental de la democracia. De modo que toda lucha por la democracia entraña una denuncia de monopolio o distribución no igualitaria del poder y un reclamo de su redistribución de modo que todo el mundo pueda vivir una vida digna.

Hoy la lucha por la democracia es la lucha por la redistribución del poder a través de la formación de personas soberanas, con conciencia democrática, por medio de la educación. Se lucha por la construcción de una particular forma de subjetividad: la subjetividad democrática.

La democracia descansa en una forma de subjetividad, de agente, capaz de la actividad política que crea el espacio público que la sostiene. Para que el sujeto democrático sea capaz de la acción política a la que está llamado, debe poseer una cultura, unos valores y actitudes y unas competencias democráticas, en fin, una peculiar forma de conciencia política.

En este sentido, desde la escuela se observa cómo el alumno es capaz, de analizar el resultado de su participación como ente activo

de cambio. Por tal motivo, es importante señalar las situaciones que se presentan en los alumnos en sus distintas etapas escolares.

Por ello, tenemos que el estudiante de nivel básico comprende qué es un acuerdo y una norma, y el sentido de las acciones reparadoras (acciones que buscan reparar el daño que pudo causarse) cuando se incumple un acuerdo o una norma.

Encontrándose en un ambiente distinto al hogar, transcurridos los primeros años de formación, el alumno participa constructivamente en procesos democráticos en el aula y en el medio escolar: propone distintas opciones en los procesos de toma de decisiones; hace uso de formas y mecanismos de participación democrática en su medio escolar; conoce algunas formas de organización y participación a nivel comunitario. Comprende que los mecanismos de participación democrática permiten llegar a decisiones con las que podría estar en desacuerdo y que, sin embargo, lo rigen. Analiza críticamente la información que circula en diferentes medios de comunicación, así como sus propios niveles de participación en el medio escolar y en su comunidad y sus ideas al respecto; también ejerce un seguimiento crítico al desempeño de los representantes en su medio escolar y protesta pacíficamente cuando algún representante no cumple con sus funciones o abusa de su poder. Además, construye, celebra, mantiene y repara acuerdos entre grupos en su medio escolar o comunidad y participa en la planeación y ejecución de acciones grupales que contribuyan a aliviar la situación de personas en desventaja en su comunidad.

En la etapa del bachillerato, y más desarrollado en la universidad, el estudiante conoce y sabe usar los mecanismos de participación constitucionales que le permiten expresar sus opiniones y participar en la toma de decisiones políticas locales y nacionales. Los estudiantes comprenden que en un Estado de derecho todos los ciudadanos deben poder participar directa o indirectamente en la creación o transformación de las leyes, ya que se aplican a todos por igual.

El alumno de enseñanza básica media analiza críticamente el sentido de las leyes, comprende la importancia de cumplirlas a pesar de no compartirlas y sabe que puede hacer uso de mecanismos constitucionales para transformarlas cuando las considera injustas. Además, debate con argumentos y evidencias los eventos principales de la realidad social local y global, comprendiendo las consecuencias de estos hechos sobre su propia vida y comprende qué es un bien público y participa en acciones que velan por su buen uso tanto en la institución escolar como en su comunidad y municipio. Comprende, dentro de su contexto social, cómo la corrupción, al apropiarse de bienes públicos, afecta negativamente a todos los miembros de la sociedad y participa en iniciativas políticas democráticas en su medio escolar o localidad.

Una de las características de esta etapa, que marcarán en su vida adulta, es su participación en manifestaciones pacíficas de rechazo o de solidaridad ante las situaciones de desventaja (social, económica o de salud) que viven personas de su región o del país.

En cuanto a la pluralidad, identidad y valoración de las diferencias, el alumno identifica y respeta las diferencias y semejanzas entre ellos y los demás; rechaza situaciones de exclusión o discriminación en su familia y entre sus amigos; también rechaza las distintas situaciones de discriminación y exclusión social en el país y comprende sus posibles causas y las consecuencias negativas para la sociedad; expresa su rechazo y hace uso de los mecanismos democráticos para la superación de la discriminación y el respeto a la diversidad.

Contribuir a la formación de subjetividades democráticas significa fomentar el desarrollo de seres humanos de conciencia histórica cívica, competentes para entender los grandes problemas y retos históricos de carácter moral y social del país y participar activamente en el proceso democrático de su solución y en la construcción de una sociedad solidaria, en la que todo ser humano pueda vivir en forma digna.

La incompetencia o competencia que manifiesta la ciudadanía depende de los procesos formativos que se dan en el hogar, las

instituciones educativas, los medios de comunicación, las masas, la comunidad y la participación en la vida pública de los partidos y los movimientos de la sociedad civil.

REFLEXIÓN SOBRE EL PAPEL CIUDADANO EN UN ESPACIO DEMOCRÁTICO

En la construcción de la democracia, la educación es elemento indiscutible para la formación de una ciudadanía que participe en forma libre, racional y responsable en el desarrollo de los procesos democráticos.

Se hace necesario completar los principios básicos de un currículum de formación ética y ciudadana, teniendo como opciones didácticas la enseñanza de conocimientos relacionados con el pensamiento crítico y con la capacidad de dialogar y construir proyectos comunes, siendo posible que desde la escuela se aprendan formas democráticas de ejercicio del poder y de resolución de los conflictos sociales, así como modos de compromiso solidario con proyectos comunes.

Se debe velar por contar con una sociedad democrática entendida como un sistema social, económico y político que restituya las libertades y el poder de decisión al conjunto de los actores sociales, que solo reconoce las tradiciones y decisiones que emanan del diálogo institucionalizado, y que promueve como principios de progreso la iniciativa y el ejemplo.

Las nuevas formas de participación democrática, realizada mediante las competencias ciudadanas, representan el progreso de la sociedad civil y se constituyen en las empresas, asociaciones de interés general, los lugares de consumo y de vivienda, las asociaciones científicas, las universidades y las escuelas.

El gobierno federal y las entidades deben incorporar a sus programas de educación la formación ciudadana basada en competencias ciudadanas, es decir, formas de conciencia, habilidades y actitudes

para la vida democrática; así como aumentar el número de maestros participantes en procesos de capacitación en torno al tema de desarrollo de competencias ciudadanas, como pilares de las nuevas generaciones, que abanderen una nueva forma de participar en política.

La reciente reforma en México en materia de derechos humanos es de gran importancia y trascendencia en la vida jurídica y democrática del país, la cual se refiere al tan anhelado reconocimiento de los derechos humanos, es decir, una reforma de gran calado, pues la propia Carta Magna ahora “reconoce” —no otorga— que todas las personas deben de gozar de los derechos humanos señalados en la misma Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como de todas aquellas garantías que sean necesarias para esta protección, y su ejercicio no podrá ser suspendido salvo en los casos y bajo las condiciones que establece el mismo ordenamiento en su artículo 29.

El citado artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos actualmente establece los supuestos y procedimientos para suspensión de garantías; dicho artículo ha sido reformado solamente tres veces desde 1917: en 1982 la primera; en 2007 la segunda; y, el 10 de junio de 2011 la tercera.

Los derechos humanos son prerrogativas de trascendencia primigenia, son inherentes al ser humano por el solo hecho de ser humano. Actualmente, la propia Constitución establece que el criterio de interpretación de las normas relativas a los derechos humanos debe ser de conformidad con la propia Carta Magna y los Tratados Internacionales; en este tenor, todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Por su parte, los derechos político-electorales se encuentran incluidos también en la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de votar, ser votado, de asociación y afiliación política; además, actualmente el artículo 29 de la Carta Magna, los incluye como aquellos que no podrán suspenderse ni restringirse, incluso en los casos de invasión, perturbación grave

de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en peligro o conflicto.

Lo anterior quiere decir que la reforma del pasado 10 de junio de 2011, en conjunto con el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación derivado del caso "Radilla Pacheco", y las reformas constitucionales en materia electoral de 2007, significan un cambio de paradigma en relación con la nueva visión e interpretación que se le deben dar a los derechos político-electorales, para que en un futuro se logre consolidar una verdadera democracia constitucional, reconocida tanto de manera interna como también por los estándares internacionales, garantes de los derechos humanos.

DERECHOS HUMANOS

Debemos señalar que los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (Oficina del Alto Comisionado, 2013).

Los derechos humanos se reconocen, no se otorgan; se originan del concepto iusnaturalista de que los derechos del hombre; son inherentes a la persona humana y la comunidad política está obligada a reconocerlos (Fix Zamudio, 2011, pp. 436 y 438).

1. Características

- a) *Universales e inalienables.* El principio de la universalidad de los derechos humanos es la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos. Este principio, tal como se destacara inicialmente en la Decla-

ración Universal de Derechos Humanos, se ha reiterado en numerosos convenios, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, por ejemplo, se dispuso que todos los Estados tenían el deber, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (Oficina del Alto Comisionado, 2013). Algunas normas fundamentales de derechos humanos gozan de protección universal en virtud del derecho internacional consuetudinario a través de todas las fronteras y civilizaciones. Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales: se puede restringir el derecho a la libertad si un tribunal de justicia dictamina que una persona es culpable de haber cometido un delito (Oficina del Alto Comisionado, 2013).

- b) *Interdependientes e indivisibles*. Todos los derechos humanos (civiles y políticos, sociales y culturales o colectivos) son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás, de la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás.
- c) *Iguals y no discriminatorios*. La no discriminación es un principio transversal en el derecho internacional de derechos humanos. Está presente en todos los principales tratados de derechos humanos y constituye el tema central de algunas convenciones internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Oficina del Alto Comisionado, 2013). Este

principio se aplica a todo ser humano o persona en relación con todos los derechos humanos y las libertades, y prohíbe determinante la discriminación sobre la base de una lista no limitativa de categorías, tales como sexo, raza, color, creencia, entre otros. El principio de la no discriminación tiene relación con el principio de igualdad, ya que el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos cita: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” .

2. Derechos y obligaciones

Los derechos humanos incluyen tanto derechos como obligaciones. Los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir o limitar el disfrute de los derechos humanos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos. Debemos hacer respetar nuestros derechos humanos personales, así como los derechos humanos de los demás (Oficina del Alto Comisionado, 2013). En este contexto, cuando los derechos humanos forman parte del derecho interno, deben ser protegidos por los organismos jurisdiccionales nacionales y, en última instancia, por los tribunales constitucionales; es decir, los afectados en la violación de dichos derechos por las autoridades nacionales pueden acudir a instancias supranacionales después de haber agotado los recursos internos; en virtud de lo anterior, puede afirmarse que dichos derechos de fuente internacional poseen una doble protección, la interna y la del ámbito internacional (Fix Zamudio, 2011, p. 433).

DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

Vallarta distinguió entre derechos del hombre, derechos políticos y derechos civiles; delimitó el concepto de derechos políticos, como una segunda categoría:

los que no resultaban inmediatamente de la naturaleza del hombre, sino ... los que tenían un diverso carácter y origen, esto es, ... los que la constitución de cada país concedía a sus ciudadanos, al regular determinadas materias como el medio para que estos tuvieran el ejercicio del poder; los requisitos para ser electos para ocupar cargos públicos etcétera. (Ferrer Mac Gregor, 2008, p. 1206)

Para Huber Olea (2005), la naturaleza de los derechos políticos:

Son derechos subjetivos públicos, que implican relaciones jurídicas de supra a subordinación entre un sujeto facultado titular del derecho y un obligado que de manera ordinaria es un órgano del Estado y de manera extensiva o extraordinaria abarca a entidades de interés público. Dichos derechos subjetivos públicos, al tratarse o fundamentarse en los derechos humanos y tener su origen en la formación del Estado del trance del Estado natural del hombre al de sociedad civil dentro de un Estado, son derechos intransmisibles e inalienables de la persona, por tanto su ejercicio solamente puede llevarse a cabo por cada ciudadano en lo individual. Dichos derechos subjetivos públicos se distinguen de las garantías individuales en razón de su materia y que la titularidad de los mismos solamente la ostentan los ciudadanos en tanto que las garantías toda persona con el carácter de gobernado. (p. 90)

La tutela y protección de los derechos político-electorales se encuentra dentro de la Constitución Política Federal, en relación con los artículos 4o., 5o., 6o., 9o., 35, 36, 41 del mencionado ordenamiento referente a derechos políticos.

En los artículos 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que son prerrogativas de los ciudadanos mexicanos: votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión en el servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso; además, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional. Dichas facultades constituyen los derechos político-electorales, cuya protección fundamentalmente corresponde al Estado, propiciando las condiciones para su ejercicio real y efectivo por los individuos.

Aunado a lo anterior, en la fundamentación jurídica internacional, la Constitución Política Federal de nuestro país en su artículo 133 establece el principio de supremacía constitucional; principio que abarca los tratados internacionales y leyes federales, con la condición de que no sean contrarios a la Constitución. México ingresa al ámbito jurídico internacional en materia de derechos humanos con la Declaración Universal de los Derechos del Humanos de 1948, la cual reconoce los derechos políticos como parte de los derechos fundamentales del hombre en su artículo 21; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25, adoptado por la ONU en 1966 y por nuestro país en 1981, reconoce los derechos políticos, además establece un Comité de Derechos Humanos, el cual tiene por función vigilar que los Estados cumplan con lo establecido.²⁰

²⁰ El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, formulado por la Asamblea General de la ONU, en su artículo 25, dispone que todos los ciudadanos gocen sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades: participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por el sufragio universal e igualdad y por voto secreto que garantice la libre expresión de la

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 es el instrumento internacional que establece y tutela los derechos humanos; en materia electoral, los artículos 13, 15, 16 y 23 establecen el orden internacional dentro de los países que pertenecen al bloque continental americano. México aprobó esta convención en 1980.

Así se advierte del análisis jurídico con la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos y los tratados internacionales en materia de derechos político-electorales de los ciudadanos, suscritos por nuestro país, que se garantiza la protección jurídica del sistema electoral mexicano a los derechos político-electorales, mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales contemplado en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Concepto de derechos políticos

Terrazas Salgado (1992b) define los *derechos políticos* como “las facultades para acceder a las funciones públicas formando parte del gobierno de un país, y para elegir a los propios gobernantes a través del voto o sufragio universal, libre, secreto, igualitario y garantizado”, señala además, que los derechos políticos son “aque- llos derechos subjetivos públicos que permiten al gobernado en su calidad de ciudadano cumplir con la función pública consistente en elegir e integrar los órganos de representación popular del Estado” (pp. 2 y 22).

voluntad de los electores; tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Asimismo, la Organización de Estados Americanos, a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como Pacto de San José), ratificada por México el 3 de febrero de 1981, ha recogido de manera práctica los mismos derechos (Organización de las Naciones Unidas, 1981).

Por su parte Fix Fierro (2005) indica que los derechos políticos son derechos fundamentales en un sentido doble: como derechos subjetivos de carácter básico que constituyen el fundamento de otros derechos e instituciones; y como derechos subjetivos consagrados en las normas fundamentales del ordenamiento jurídico. Ahora bien, en tanto derechos, los derechos fundamentales definen tres clases principales de posiciones jurídicas subjetivas "derechos a algo", "libertades" y "competencias" (p. 34).

En este sentido, Fix Fierro alude a la teoría de Robert Alexy al identificar que los derechos políticos, en particular los de naturaleza electoral, abarcan típicamente los tres tipos de posiciones jurídicas subjetivas; para ello, cita como el más claro ejemplo el derecho a establecer asociaciones y partidos políticos. Por un lado, este derecho obliga al Estado tanto a acciones positivas como negativas. Así, añade el autor, el Estado debe crear un régimen jurídico específico e instituir los procedimientos adecuados que permitan y garanticen el ejercicio del derecho, pero también tiene la obligación de no obstaculizarlo de manera indebida. Por el otro, implica una libertad en la medida en que el ciudadano puede afiliarse, o no, a una organización política, es decir, no puede ser obligado a ello. Por último, implica también una consecuencia en la medida que permite crear nuevas entidades con personalidad jurídica y con derechos y obligaciones propios.

Por ende, los derechos políticos constituyen una relación entre el ciudadano y el Estado, traduciéndose como derechos de participación individual y colectiva en la vida política, esto es, procesos de formación de la voluntad estatal. En México se entendían como derechos político-electorales votar y ser votado. Posteriormente, en 1963, con la reforma de los artículos 54 y 63 de la Constitución, donde se precisaron las bases del régimen de diputados de partido, se les dio reconocimiento constitucional asimilándose de esta forma la prerrogativa de asociación política, misma que en abril de 1990 quedó elevada a rango constitucional en el artículo 35. Con

la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 más la creación del Tribunal Federal Electoral, por primera vez se garantizó jurisdiccionalmente la prerrogativa de asociación política ante la negativa de conceder el registro a diversas asociaciones de ciudadanos.

Muciño Escalona (1999, p. 431) señala que el concepto de *derechos políticos* se ha asociado a la condición de ciudadano, donde se le permite disfrutar de cierta libertad y autonomía para participar de los asuntos públicos de la comunidad.

De lo anterior se puede establecer que la ciudadanía implica estar capacitado para intervenir en la política, estar autorizado para elegir a los gobernantes, lo cual también da la posibilidad de ser designado. Estos conceptos se cristalizan en nuestra Carta Magna al establecer las dos primeras fracciones del artículo 35, y para los efectos de este estudio, entre otros derechos políticos, los siguientes: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley. (Muciño, 1999, p. 431)

Otro derecho político lo encontramos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el derecho de los ciudadanos para afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En la garantía jurisdiccional de los derechos y prerrogativas político-electorales del ciudadano, en la fracción V del artículo 99 de la Constitución federal se señala al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la autoridad competente para resolver en forma definitiva e inatacable sobre:

Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes.

Con ello se establece el acceso del individuo a la jurisdicción del Estado, tanto para ejercer un derecho que se considera violado, como para defenderse de una pretensión que se considera arbitraria; esto es, un juicio en donde se respete tanto la garantía de audiencia, como el derecho de defensa, en los términos y condiciones de equidad y de legalidad que dispongan las leyes correspondientes.

La justicia electoral, en apego a las disposiciones constitucionales, ha sido en muchos aspectos previsor y cuidadosa para tutelar los derechos de los partidos políticos, instituyendo y reglamentando diversos medios y procedimientos de índole jurisdiccional que han sido puestos a su alcance para reconocer sus derechos o resarcirlos en las violaciones cometidas en su agravio.

También se ha legislado a favor de los ciudadanos constituyendo un juicio especial para la protección de los derechos cívicos del ciudadano frente a determinaciones de los partidos políticos que atenten en contra de los militantes, ya que, estando conformados por ciudadanos individuales asociados en ejercicio de sus derechos constitucionales, también pueden ser sujetos transgresores de los derechos de sus integrantes, cuando como resultado de la aplicación de sus normas estatutarias o con motivo de ellas pudieran resultar estos afectados por los órganos partidarios en la esfera de sus derechos individuales (Galván, 1997, p. 366).

Derivado del régimen establecido en la Carta Magna y en la ley de la materia, es posible definir al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano como la vía legalmente prevista, en favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución de la autoridad electoral, que viole el derecho ciudadano de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos o de afiliación libre e individual a los partidos políticos (art. 79 de la ley) [se refiere a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral]. (Galván, 1997, p. 366)

Ante una inminente violación a un derecho humano establecido en la propia Carta Magna, el ciudadano cuenta con los medios ordinarios que le garantizan su reconocimiento y protección.

En este sentido, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano protege los derechos de votar, ser votado y de asociación; por tanto, cuando los ciudadanos se sientan afectados en tales prerrogativas podrán interponerlo ante la autoridad jurisdiccional correspondiente (Terrazas *et al.*, 2005, pp. 161-163), aun cuando se trate de actos y resoluciones provenientes de partidos políticos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala Terrazas, consideró que los derechos político-electorales del ciudadano son derechos subjetivos que originan una relación jurídica, en la que los partidos políticos tienen la obligación de respetarlos; por tanto, si no hubiesen sido protegidos a través del referido juicio, se hubiera dejado una laguna legal, que traería como resultado la negación de tales prerrogativas a pesar de que estuvieran reguladas en los ordenamientos internos de los partidos políticos, lo que iría en detrimento de la democracia que se practicara al interior de las aludidas asociaciones políticas. Además,

la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no es competencia exclusiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conocer de las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, ya que en su concepto, la Constitución Federal no prohíbe al legislador local establecer un recurso respecto a dicho tema, sino que por el contrario, faculta a las legislaturas locales para establecer un sistema de medios de impugnación, para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso d) del propio ordenamiento constitucional. (Terrazas *et al.*, 2005, pp. 165)

Importante acotación realiza el maestro Terrazas al señalar que anteriormente los actos de los partidos políticos no eran sujetos del juicio de protección de derechos político-electorales, improcedencia que en su momento se sustentó con la tesis de jurisprudencia “Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es improcedente contra actos de partidos políticos”, con la clave S3ELJ 03/2003.

REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 10 DE JUNIO DE 2011 Y EL CASO “RADILLA PACHECO” —CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD—

Antes de comenzar a tratar el tema, es importante establecer el marco conceptual que permitió colocar el andamiaje para configurar el nuevo modelo de control constitucional en nuestro país.

Los distintos tipos o especies de control que se pueden establecer se clasifican bajo los siguientes criterios: la norma o parámetro que se utiliza; el órgano que lo ejerce; la forma en que se activa; la obligatoriedad en su ejercicio; el momento de su ejercicio; la naturaleza jurídica del acto objeto del control; y las pautas utilizadas para realizarlo (Vázquez, 2012a, p. 30).

En el caso de los dos primeros criterios tenemos el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad; atendiendo al órgano facultado para realizarlo, el control difuso y el control concentrado.

A decir de Francisco Vázquez Gómez-Bisogno (2012b, p. 191), para justificar la existencia del control de constitucionalidad resulta muy importante advertir que entre las normas de diverso nivel jerárquico existe lo que aquí denominaremos una relación jurídicamente jerarquizada. Esta relación debe entenderse a partir de dos ámbitos o aspectos diferenciados: el aspecto o ámbito formal, consistente en que la norma superior establece y determina

la forma de creación de la inferior; y el aspecto o ámbito material, consistente en que la norma superior debe orientar el contenido de la inferior.

En este sentido, cuando se plantea el tema del control de constitucionalidad, debemos hacer referencia obviamente a la “relación jurídicamente jerarquizada” entre Constitución y las normas secundarias e inferiores, o bien, entre una Constitución local y las normas locales secundarias e inferiores. Esto último debido al auge que se ha ido generando en diversas entidades federativas del Estado mexicano en cuyos órdenes jurídicos se han establecido mecanismos de control de constitucionalidad local.

David Cienfuegos Salgado (2005) señala que

Las entidades federativas mexicanas están transformando poco a poco el modelo federal imperante. Lo hacen desde pequeñas trincheras, con minúsculos avances sobre el terreno minado por una concepción federalista de carácter central, con los desafíos valientes de legislaturas que buscan ir conquistando los derechos elementales que les corresponden como formadoras del ente federal, con concesiones graciosas o urgentes que se dan desde el centro político del país. Una de esas pequeñas trincheras es la justicia constitucional local, de amplia discusión académica en estos días. Hablar de justicia constitucional o de control constitucional en las entidades federativas es ante todo hablar de federalismo, éste es el que ordena y sujeta los regímenes constitucionales locales, señalando los límites y los alcances que pueden tener las instituciones locales. Lo hemos visto en las reformas de Veracruz, Tlaxcala, Quintana Roo, Chiapas, Coahuila; se trata de un ámbito de estudio en el cual poco a poco, especialmente en la última década, se ha construido un acervo común del que pueden echar mano los estados a la hora de reformar e innovar su organización política y jurídica. (p. 115)

El presupuesto sobre el que descansa el control de constitucionalidad es el denominado principio de supremacía constitucional, el cual, en palabras del juez John Marshall, implica que:

la Constitución es superior a toda ley ordinaria del Legislativo, entonces la Constitución y no tal ley ordinaria, tiene que regir en aquellos casos en que ambas serían aplicables. [Lo anterior] confirma y fortalece el principio que parece ser esencial a todas las Constituciones escritas de que una ley contraria a la Constitución es nula y que los tribunales, tanto como los demás Departamentos del Gobierno, están obligados por dicha Constitución. (Eto, 2006, pp. 77 y 79)

El control de constitucionalidad es el ejercicio a través del cual el operador jurídico examina si las normas secundarias e inferiores, así como los actos emitidos con fundamento en las mismas, son o no acordes a la Constitución.

Tratándose del control difuso de convencionalidad, los destinatarios son todos los jueces nacionales, que deben ejercer dicho control con independencia de su jerarquía, grado cuantía o materia de competencia que la normatividad interna les otorgue, así en los llamados sistemas difusos de control de constitucionalidad donde todos los jueces tienen competencia para dejar de aplicar una ley al caso concreto por contravenir la constitución nacional, el grado de control de convencionalidad resulta de mayor alcance, al tener todos los jueces nacionales la atribución de inaplicar las normas contrarias al artículo 1o. de la Carta Magna.

No podemos perder de vista que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció mecanismos importantes para la protección jurisdiccional de los derechos humanos, adoptando criterios que deberán guiar la actuación de los operadores jurídicos del país, bajo una premisa de protección irrestricta de las personas, además, se favorece a estas con la protección más amplia a través del control de convencionalidad.

El artículo 1o. constitucional obliga a interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia.

La Corte Interamericana ha dispuesto que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del Estado, están obligados a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto, es decir, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad.

Partiendo de estos supuestos, en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se plantearon las siguientes preguntas: ¿el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes? y ¿el control de convencionalidad lo deben realizar solamente los tribunales de la Federación o todos los jueces del Estado mexicano? La respuesta mayoritaria, de 7 votos, fue afirmativa y para todos los jueces. Además se votó favorablemente que el modelo de control incluye tanto el de convencionalidad como el de constitucionalidad, es decir, el control no solo versará sobre el contenido de los tratados sino también sobre el de la Constitución, decisión que, como lo estableció el ministro presidente Silva Meza, implicará un desarrollo posterior (Martínez, 2011).

Otro punto importante es el fortalecimiento que la reforma brinda al sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, pues después de la creación del sistema en 1992 y la reforma al artículo 102 de 1999, esta es la de mayor impacto en los organismos locales de derechos humanos (Martínez, 2011).

Se puntualiza que el sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos debe asumir con responsabilidad el principio de interpretación; de acuerdo con Susana Castañeda Otsu, obligando al legislador a desarrollar los mandatos constitucionales relativos a los derechos conforme a estas

disposiciones (Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados sobre la materia suscritos y ratificados por el Estado); del mismo modo obliga, al que aplica la norma jurídica interna, a interpretar de conformidad con estas disposiciones, determinando que la tarea interpretativa se vea enriquecida con los valores y principios de contenido universal en que se basan estas normas internacionales, las que finalmente encuentran su sustento en la dignidad del hombre (Martínez, 2011).

El control de convencionalidad tiene fundamento en el artículo 29 del Pacto de San José; todos los poderes u órganos de los Estados signatarios de dicho instrumento internacional (incluidos los jueces y órganos de administración de justicia que materialmente realizan funciones jurisdiccionales) se encuentran obligados, a través de sus interpretaciones, a permitir de la manera más amplia posible el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en dicho Pacto y de sus protocolos adicionales (cfr. Cuevas, 2011).

En 1981 el estado mexicano se adhirió a la Convención Americana de Derechos Humanos y que con fecha 16 de diciembre de 1998, éste aceptó el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estableciendo como obligatoria de pleno derecho, la interpretación o aplicación de dicha convención, compromiso que implicó que la promoción y protección de los derechos deberían ser el eje central de su sistema democrático, así como indicador de bienestar y gobernabilidad. (Cuevas, 2011, p. 19)

El control de convencionalidad *ex officio* —en el que se ve involucrado el Poder Judicial al realizar el control entre las normas internas y la convención americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes— específica que se debe tomar en cuenta el tratado como la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2010, estableció cuáles eran las obligaciones del Poder Judicial como parte del Estado mexicano.

Por ende, el control de convencionalidad es el ejercicio a través del cual el operador jurídico examina si las normas secundarias, así como los actos emitidos con fundamento en las mismas, son o no acordes al derecho internacional de los derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que este tipo de control debe realizarse entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y los tratados internacionales sobre derechos humanos, así precisó este órgano supranacional que los jueces deben tener en cuenta no solamente los tratados internacionales, sino también la interpretación que de los mismos hagan los órganos internacionales competentes (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006, núm. 154, párr. 124).

El control difuso es aquel derivado del modelo americano, el cual sería diseñado por John Marshall en la paradigmática sentencia emitida en 1803, al fallar el caso *Marbury vs. Madison*, donde se afirmaría que la facultad de realizar el control de las normas y de los actos la poseen todos los jueces del Estado norteamericano. Así, doctrinalmente el control difuso se identifica con el modelo en el que diversos órganos jurisdiccionales son los facultados para realizar el análisis de constitucionalidad o convencionalidad, según sea el caso.

Señala Francisco Vázquez (2012a) que

el control concentrado es aquel que se deriva del modelo austriaco o europeo, que fuera diseñado por Hans Kelsen bajo la premisa de que el modelo americano terminaría por generar un gobierno de los jueces, por lo que, más bien, sería necesario pensar en la existencia de un órgano *ad hoc*, o tribunal especializado que fuera el que, de manera exclusiva, concentrara la función de realizar el control. (p. 194)

Por ello,

mientras el modelo kelseniano, austriaco o europeo es de carácter concentrado, en la medida en que existe un único órgano que ejerce jurisdicción constitucional; el modelo americano es de carácter difuso, en cuanto no se concentra en un solo órgano jurisdiccional, pues cualquier juez, sin importar su jerarquía, puede resolver las cuestiones de inconstitucionalidad de las leyes. (Eto, 2006, p. 58)

El 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma de gran calado para el Estado mexicano, conocida como la “reforma en derechos humanos”, la cual contiene modificaciones y adiciones relacionadas con la protección de derechos humanos en diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²¹

En el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cambia el término *individuo* por el de *persona*; incorpora el reconocimiento del goce de los derechos humanos recogidos en tratados internacionales reconocidos por México, así como las garantías para su protección; asimismo, adiciona la interpretación de las normas relativas a derechos humanos bajo el principio *pro homine*; establece las obligaciones a cargo de todas las autoridades de respeto, protección y reparación de violaciones a los derechos humanos bajo principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y, finalmente, también se señala de manera explícita la prohibición de no discriminación por motivo de preferencias sexuales de las personas.

En lo que corresponde a las modificaciones del artículo 29, se prevé ya no solo el supuesto de suspensión sino también de restricción de derechos, así como la inserción de derechos que no podrán

²¹ En el Anexo 1 del presente trabajo, se puede observar el cuadro comparativo de las reformas suscitadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

restringirse ni suspenderse en una declaratoria de excepción; en lo que corresponde a la declaratoria, se exige que esté fundada y motivada y debe ser proporcional al peligro enfrentado, observando los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación; la extinción de la declaratoria se presenta por cumplirse el plazo, o bien, por decreto del Congreso sin que el Ejecutivo pueda hacer revocarla; finalmente, faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revisar de oficio los decretos de suspensión o restricción.

Para Fix-Zamudio (2011), la reforma a la Constitución sobre derechos humanos supera las reformas anteriores sobre esta materia a partir del texto original de la misma que data desde el 5 de febrero de 1917, primera reforma en el mundo en elevar algunos derechos sociales a nivel constitucional; de la misma manera expresa que no únicamente se relaciona con el perfeccionamiento de la tutela de los derechos humanos en el ámbito interno, sino también en la esfera internacional de acuerdo con creciente influencia del propio derecho internacional en las Constituciones contemporáneas; además, de que otorga a los tratados internacionales de derechos humanos un rango de nivel fundamental (pp. 424 y 425).

Criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 14 de julio de 2011

La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 14 de julio de 2011 encuentra su antecedente en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de noviembre de 2009, caso conocido como “Radilla Pacheco”.

El ministro Fernando Franco González Salas citaba, sobre la forma en que el Poder Judicial de la Federación debía dar cumplimiento a esta sentencia, lo siguiente:

ante una situación inédita, no sólo por el tema en sí mismo sino porque ha habido una reforma muy importante en materia de derechos humanos en el país [a lo que agregaría yo, y de amparo]. En varias intervenciones se ha acudido a criterios previos que se han establecido por este Pleno en relación a jerarquía de tratados, en relación a temas vinculados, y yo me pronuncio porque todo esto evidentemente tendrá que ser materia de revisión de este Pleno a la luz del nuevo marco constitucional, no me voy a detener obviamente en esto, no es la materia, pero sí quiero deslindarme, porque creo, y en lo particular yo que he sostenido en todas mis intervenciones desde que llegué a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que nuestro límite es la Constitución, hoy precisamente la Constitución nos obliga a revisar nuestros criterios, y estoy hablando en lo personal, por supuesto, que varios de los criterios que yo sostuve a la luz del marco constitucional que existía antes de la reforma hoy estoy obligado a revisarlos, no me pronuncio, simplemente digo que todos estos criterios me parece que en su momento tendremos que volverlos a estudiar y pronunciarnos al respecto; consecuentemente, creo que aquí tenemos que analizar el asunto que nos están presentando a la luz del nuevo marco constitucional. (Suprema Corte de Justicia, 2011h, pp. 11 y 12)

La trascendencia de dicho pronunciamiento del más alto Tribunal radica ser una sentencia emitida considerando la reforma constitucional sobre derechos humanos del 10 de junio de 2011; en este fallo pronunciado por un tribunal internacional reconocido por el Estado mexicano, se señala la conducta y obligaciones que debe cumplir el Poder Judicial Federal y, en su caso, los tribunales locales; de manera más precisa, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se resume en lo siguiente (Fix-Zamudio, 2011, pp. 467 y 468):

- a) Reconoce la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y obliga a la Suprema Corte de Justicia de México a adoptar los criterios inter-

- pretativos de aquella en los litigios en los que el Estado mexicano sea parte.
- b) Acepta que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de los litigios en los que el Estado mexicano fue parte, son obligatorios en sus términos para el Poder Judicial de la Federación.
 - c) Determinó que los criterios interpretativos contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son orientadores para el Poder Judicial de la Federación.
 - d) Decidió que todos los tribunales del país y no exclusivamente los de carácter federal deben ejercer el control de convencionalidad.
 - e) Estableció que, con independencia de que se adopte por el Poder Legislativo para compatibilizar dicho precepto a los estándares internacionales, bajo ninguna circunstancia el fuero militar debe aplicarse en situaciones que vulneren derechos humanos de civiles.

Es importante también resaltar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó un sistema de tres tipos de controles de constitucionalidad y de convencionalidad por los jueces nacionales:

- a) Concentrado. Corresponde al Poder Judicial de la Federación y únicamente puede hacerse en el juicio de amparo, en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, a través de los cuales puede hacerse una declaración general de inconstitucionalidad.
- b) Control difuso. Implica la desaplicación que puede hacer el juzgador cuando estima inconstitucionalidad de una norma aplicable en caso concreto de que conoce, pero que a diferencia del concentrado no se efectúa en los puntos resolutivos, sino en la parte considerativa; dicho con-

trol puede afectar el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y además todos los tribunales del país, inclusive los de carácter local en los términos de los artículos 1o. y 133 de la Constitución federal.

- c) Interpretación más favorable bajo el principio *pro homine* o *pro personae*. Es aquel que pueden realizar todas las autoridades del país con apoyo en el texto vigente del artículo primero constitucional, lo cual no implica que puedan hacer declaraciones generales, sino exclusivamente su desaplicación en el caso concreto.

En materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no puede entenderse un control como el que se ordena en la sentencia Varios 912/2010, si no se parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1o. y 133 de la Constitución y que es parte de la esencia de la función judicial.

Para ello, se precisó en la sentencia de mérito que este tipo de interpretación por los jueces presupone seguir los siguientes pasos:

1. Interpretación conforme en sentido amplio: debe interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
2. Interpretación conforme en sentido estricto: para casos en los que existen varias interpretaciones jurídicamente válidas de determinado precepto, supuesto en el que los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquellas que hacen a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales.
3. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversos criterios, lo que nos llevará, en palabras de Ferrer Mac Gregor (2011), a una trascendencia de la nueva doctrina sobre el control difuso de convencionalidad, de tal magnitud que probablemente en ella descansa el futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y, a su vez, contribuirá al desarrollo constitucional de un auténtico diálogo jurisprudencial —entre los jueces nacionales y los interamericanos—, seguramente se convertirá en el nuevo referente jurisdiccional para la efectividad de los derechos humanos en el siglo XXI. Ahí descansa el porvenir en un punto de convergencia en materia de derechos humanos para establecer un auténtico *ius constitutionale commune* en las Américas (pp. 302-303).

La propuesta que realizó el ministro Cossío Díaz, en la sesión del lunes 11 de julio de 2013, sobre el control de convencionalidad/constitucionalidad, distingue tres distintos niveles, los cuales pueden representarse en la tabla 1:

TABLA 1. Propuesta del ministro Cossío Díaz sobre el control de convencionalidad/constitucionalidad

	1er. nivel	2o. nivel	3er. nivel
Tipo de control	Control concentrado	Control difuso	Control de interpretación más favorable (principio propersona)
Fundamento constitucional	Arts. 103 y 105, fracs. I y II	Arts. 99, párr. 6o. y 133 relacionado con el art. 1o.	Art. 1o., párr. 2o.
Autoridades competentes	Poder Judicial de la Federación	Tribunal Electoral del PJF y Jueces del Estado mexicano (federales, locales, administrativos o jurisdiccionales)	Todos los órganos del Estado mexicano
Vías para ejercerlo	Amparo, controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad	Juicios de su competencia	En sus respectivas competencias
Efectos del control	Declaratorias generales de inconstitucionalidad (en su caso)	Desaplicación en el caso concreto de las normas que se estimen inconstitucionales	No implica declaratorias generales ni desaplicación al caso concreto

A continuación se pone a consideración una serie de tesis donde se da cuenta de la labor que viene desarrollando sobre la materia el Poder Judicial Federal, pero cabe destacar que, como veremos más adelante, el criterio de la Corte del pasado 3 de septiembre de 2013 establece que, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Materia Administrativa, página 1744.

El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 202/2004. Javier Jiménez Sánchez. 20 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.

Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 2385, tesis I.4o.A.441 A, de rubro: "PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN."

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis: XI. 1o. A.T.47 K. Página: 1932.

Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 1060/2008. 2 de julio de 2009. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Sahuer Hernández. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Víctor Ruiz Contreras.

Nota: esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 293/2011, pendiente de resolverse por el Pleno.

TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Materia Común, página: 2079.

Los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que

constituyen la razón y el objeto de las instituciones. Por lo que los principios que conforman el derecho subjetivo público, deben adecuarse a las diversas finalidades de los medios de defensa que prevé la propia Constitución y de acuerdo con su artículo 133 las autoridades mexicanas deben respetarlos, por lo que bajo ninguna circunstancia pueden ser ignorados por ellos al actuar de acuerdo a su ámbito competencial. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 1060/2008. *****. 2 de julio de 2009. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Sahuer Hernández. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Víctor Ruiz Contreras.

Nota: esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 293/2011, pendiente de resolverse por el Pleno.

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.

Amparo Directo 1060/2008. 2 de julio de 2009, clave: TC112047.9K01. Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 1060/2008. *****. 2 de julio de 2009. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Sahuer Hernández. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Víctor Ruiz Contreras.

Nota: esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 293/2011, pendiente de resolverse por el Pleno.

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DE ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. LOCALIZACIÓN: 9ª. Época; T.C.C.; S.J.F y su gaceta; XXXI, marzo de 2010; pág. 2927 (T.A.)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios en el sentido de que, cuando un Estado, como en este caso México, ha ratificado un tratado internacional, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Jueces, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean mermadas o limitadas por disposiciones internas que contraríen su objeto y fin, por lo que se debe ejercer un “control de convencionalidad” entre las normas de derecho interno y la propia convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado. Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 505/2009. Rosalinda González Hernández. 21 de enero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD, Tesis LX-VII/2011,9 ÉPOCA, PLENO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

PLENO

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado

del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXVII/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Nota: en la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN'", conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, Tesis LXVIII/2011 (9a.), DÉCIMA ÉPOCA, PLENO. (Nación 2012)

El mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos

los jueces del país, se integra de la manera siguiente: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.

PLENO

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXVIII/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Nota: en la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN'", conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 286/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

En estricto sentido, las garantías son las obligaciones, positivas o negativas, que derivan de algún derecho; en cambio, los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas que corresponden a todos los seres humanos, con independencia de cualquier título; sus características son universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia; además, son necesarios para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Los derechos humanos, ahora reconocidos en la Constitución y en las leyes que de ella emanen, deben ser garantizados, incluso internacionalmente, a través de los tratados internacionales celebrados por México.

La obligación que tienen los Estados o países que suscriben un tratado o instrumento internacional es atender en su momento a lo señalado en dicho pacto supranacional conforme a las disposiciones internas de un Estado, no se diga las resoluciones que se emitan por los órganos jurisdiccionales que emanen de los tratados mismos.

Es importante destacar que nuestro país, al llevar a cabo la reforma al artículo 1o. de la Constitución, obliga a interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia.

México dio un gran avance y a pesar de no existir disposición expresa en nuestra Constitución de la preeminencia de los Tratados sobre el derecho interno, el artículo 1o. regula su observancia de

manera armonizable, como sucede con Costa Rica que establece en el artículo 7 de su Constitución: “Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes”.

En El Salvador, se establece en el artículo 144, en su segundo párrafo: “La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado”. Guatemala, en su artículo 46 señala la preeminencia del derecho internacional que establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno; situación similar acontece en Honduras.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció mecanismos para la protección jurisdiccional de los derechos humanos, adoptando criterios para guiar la actuación los operadores jurídicos del país, bajo una premisa de protección irrestricta de las personas, además, se favorece a estas con la protección más amplia a través del control de convencionalidad.

La Corte Interamericana ha dispuesto que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del Estado, están obligados a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto, es decir, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad.

La sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 23 de noviembre de 2009, caso conocido como “Radilla Pacheco”, señala la conducta que debe seguir el Poder Judicial Federal cuando un fallo pronunciado por un tribunal internacional es reconocido por el Estado mexicano, las obligaciones debe cumplirlas el mismo Poder Judicial Federal y, en su caso, también los tribunales locales cuando están previstas por preceptos constitucionales.

Si observamos, el ejercicio jurisdiccional implica la aplicación de una disposición normativa para de ella abstraer la norma jurídica aplicable al caso concreto, donde los jueces están obligados a aplicar el control de convencionalidad e invocar los tratados internacionales en sus resoluciones.

Sin embargo, surge un problema en el ejercicio del derecho interno cuando un órgano jurisdiccional supranacional ejerce dentro de sus facultades un control no solo orientador sino vinculatorio con aquellos Estados que, sometidos a su control jurisdiccional, no adoptan sus resoluciones, como es el caso de las que se dictan por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En materia de tratados internacionales, México por lo regular suscribe convenios, tratados, pactos o instrumentos de carácter internacional sin mayor problema, como si no tuviera consecuencias o repercusiones en el ámbito internacional, aunque no debemos olvidar la máxima *pacta sunt servanda*.

No se puede concebir a ningún ciudadano dejar de cumplir con sus mínimas obligaciones, porque de algún modo acarrea o trae consigo consecuencias jurídicas, lo mismo sucede para nuestro país, al formar parte de los Estados que firmaron la Convención Americana sobre derechos humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, un instrumento en el cual los Estados que lo suscribieron se obligan a su contenido, como el artículo primero señala:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El artículo segundo refuerza la obligación de hacer modificaciones, bajo un deber de adoptar disposiciones de derecho interno, al expresarse que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene entre sus funciones la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y estimular la conciencia de estos en los pueblos de América; formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos; solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos.

Para que la Comisión puede llevar ante la Corte Interamericana aquellos casos, que previo procedimiento haya iniciado, sobre violaciones de cualquiera de los derechos que consagra la Convención, debe existir una petición de quien se siente lesionado en sus derechos humanos, en el país de origen, si dicho Estado forma parte de la Convención, el instrumento indica en su artículo 62:

1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte

sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención. (Organización de los Estados Americanos, 1969)

Cabe señalar que en el artículo 68 de la Convención Americana se dispone:

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.
2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado. (Organización de los Estados Americanos, 1969)

Como se puede observar no hay excusa para no atender una resolución o fallo de la Corte Interamericana, además de que existe ratificación y sometimiento a las reglas del derecho internacional; el Estado mexicano debe cumplir, máxime que en el entorno del concierto internacional México ratificó la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que en su numeral 26 señala: "*Pacta sunt servanda*". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

No puede dejar de reconocerse el esfuerzo que se ha hecho en México en materia convencional, pero falta mucho por hacer, ya que la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos abre una gran puerta en beneficio de los ciudadanos tenemos que aprovechar la oportunidad que nos brinda nuestra Carta Magna y ejercer nuestro derecho al acceso a la justicia.

En suma, el Estado mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada, correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión

de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquel. México es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998.

Esto detona la construcción por parte de los juzgadores de los criterios propios de la décima época jurisprudencial, sin embargo, la reciente resolución que emitió la Corte en materia de derechos humanos indica que, cuando exista una restricción de un derecho reconocido en la Constitución, se estará a lo que disponga la propia Constitución.²²

En el comunicado de la Corte 166/2013, se indicó que el Tribunal en Pleno resolvió la contradicción de tesis 293/2011, en la cual se plantea una problemática de suma importancia para el orden constitucional mexicano, a partir de las reformas constitucionales de junio de 2011 en materia de derechos humanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el criterio que debe prevalecer respecto del lugar constitucional de los tratados de derechos humanos de fuente internacional, dando así certeza a los juzgadores sobre la manera de ejecutar la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que del artículo 1o. constitucional se desprende un conjunto de normas de derechos humanos, de fuente tanto constitucional como convencional, que se rigen por principios interpretativos, entre los cuales no se distingue la fuente de la que derivan dichos derechos.

²² El 3 de septiembre de 2013, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió contradicción de tesis 293/2011, con 10 votos a favor y 1 en contra, en interpretación al Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reconociendo que los Tratados Internacionales en el ámbito de derechos humanos están en el mismo nivel jerárquico que la Carta Magna, pero se establece también que cuando hay una limitación o restricción expresa en la Constitución, se tendrá que estar a lo que marca la norma constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013).

La mayoría determinó que los derechos humanos de fuente internacional, a partir de la reforma al artículo 1o. constitucional, tienen la misma eficacia normativa que los previstos en la Constitución, es decir, se les reconoce el mismo rango constitucional. De esta manera, se interpretó que la reforma en materia de derechos humanos, amplía el catálogo constitucional de los mismos, pues permite armonizar, a través del principio *propersona*, las normas nacionales y las internacionales garantizando la protección más amplia a la persona, esto tiene relación con la interpretación del contenido de un determinado derecho humano en el que se elige el estándar que resulte más favorable para los individuos de entre los contenidos en fuente constitucional o aquellos que se deriven de fuente internacional (acción de inconstitucionalidad 155/2007); de aquí tenemos la tesis producto de la contradicción de tesis 293/2011 sobre criterios interpretativos como el principio *propersona* para la solución de antinomias frente a la posible duplicidad en la regulación de un derecho humano.

La sentencia refiere que la nueva conformación del catálogo de derechos humanos *no puede ser estudiada en términos de jerarquía*, pues la reforma constitucional modificó el artículo 1o. precisamente para integrar un catálogo de derechos y no para distinguir o jerarquizar esas normas en atención a la fuente de la que provienen. Esta conclusión se refuerza si se considera que el artículo 1o. constitucional, además de determinar las fuentes de reconocimiento de los derechos humanos, incorpora criterios hermenéuticos para la solución de posibles antinomias frente a la posible duplicidad en la regulación de un derecho humano.

Este artículo reconoce un conjunto normativo —compuesto únicamente por derechos humanos— que escapa a la regulación de la jerarquía de las fuentes prevista en el artículo 133 constitucional y cuyas normas de aplicación fueron específicamente diseñadas para la interpretación y aplicación de derechos humanos.

Por ello, cuando haya una restricción expresa en la Constitución al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica

la norma constitucional. De esta manera la decisión de la Suprema Corte otorga las herramientas a los juzgadores para implementar, en toda su amplitud, la reforma constitucional en materia de derechos humanos (Suprema Corte de Justicia, 2012).

La resolución a la contradicción determina que el segundo párrafo del artículo 1o. de nuestra Carta Magna contiene dos herramientas interpretativas cuya aplicación resulta obligatoria en la lectura de las normas de derechos humanos. La primera establece que todas las normas de derechos humanos deberán *interpretarse de conformidad con la Constitución* y con los tratados internacionales de derechos humanos. Sin pretender agotar los alcances de lo que tradicionalmente se ha entendido como “interpretación conforme”, basta decir que dicha herramienta obliga a los operadores jurídicos que se enfrenten a la necesidad de interpretar una norma de derechos humanos —incluyendo las previstas en la propia Constitución— a considerar en dicha interpretación al catálogo de derechos humanos que ahora reconoce el texto constitucional. Esta obligación busca reforzar el principio desarrollado en el primer párrafo, en el sentido de que los derechos humanos, con independencia de su fuente normativa, forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo.

La segunda herramienta interpretativa es la que la doctrina y la jurisprudencia han identificado como el principio *propersona*, el cual obliga a que la interpretación de los derechos humanos se desarrolle favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia. Este principio constituye un criterio hermenéutico propio de la interpretación de los derechos humanos que busca, principalmente, resolver los casos de duda que puedan enfrentar los operadores jurídicos frente a la eventual multiplicidad de normas —e interpretaciones disponibles de las mismas— que resulten aplicables respecto de un mismo derecho. En este sentido, adoptando como premisa la inviabilidad de resolver este tipo de situaciones con apoyo en los criterios tradicionales de interpretación y resolución de antinomias, el Poder

Reformador (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2009, p. 14) otorgó rango constitucional al principio *propersona* como elemento armonizador y dinámico para la interpretación y aplicación de normas de derechos humanos.

En un último tema, de la misma forma trascendente, la Corte resolvió que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana, incluyendo aquella en los casos de litigios en los que México no fue parte, resulta obligatoria para los jueces mexicanos, siempre que sea más favorable a la persona. Esperemos que esta determinación también signifique el fortalecimiento de la reforma en materia de derechos humanos al ampliar, de la misma manera, el catálogo constitucional de derechos humanos. Los ministros determinaron emitir las siguientes jurisprudencias (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012).

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su

vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe

armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

Si esta última jurisprudencia establece que los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos contenidos en ese tratado, con mayor abundamiento cuando México es parte de aquellos litigios donde sea parte.

Como podemos observar México tiene la obligación de atender las sentencias en aquellos litigios donde sea parte, pues no puede pasar por alto la tesis P. LXV/2011 (9a.)

SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO. El Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ello, cuando ha sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada, correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquél. Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun como tribunal constitucional, no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o si excede en relación con las normas que rigen su materia y proceso. Por tanto, la Suprema Corte no puede hacer ningún pronun-

ciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano dichas sentencias constituyen cosa juzgada. Lo único precedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos. Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano, al haber figurado como parte en un litigio concreto, siendo vinculantes para el Poder Judicial no sólo los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en ella.

Además recordemos que existen sanciones para los Estados en caso de incumplimiento a un instrumento internacional, sobre todo en materia económica; si nuestro país deja de cumplir compromisos internacionales (como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte) se sometería a las reglas previstas en la Ley de Comercio Exterior y llegaría incluso al arbitraje internacional para adecuar la relación comercial. Una sentencia internacional emitida por un organismo supranacional, como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuya competencia ha sido reconocida por el Estado no requiere de la aprobación o el consentimiento del Estado al que va dirigida, pues aceptó su jurisdicción con la suscripción del instrumento internacional, por sí misma resulta vinculante y debe ser acatada en sus términos; una sentencia extranjera dictada por un tribunal de otro país, por lo general, estará sujeta a un proceso de homologación en el país en el que se ejecutará.

No debe quedar al margen de esta evolución nuestro país en pro de los derechos humanos, ya que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha logrado que sus resoluciones sean vinculantes; es tiempo de transitar por un camino en el respeto de los derechos humanos, que la Constitución ahora nos garantiza a través de los artículos 1o. y 133; no debemos pasar por alto que los tratados internacionales suscritos por nuestro país nos obligan en su observancia bajo los principios de *pacta sunt servanda* y *bona fide*.

No se requiere que de manera expresa se señale en la Constitución, como fue la propuesta de reforma al artículo 1o. de la Constitución de 2001 que pretendía adicionar al artículo lo siguiente:

La jurisdicción de los tribunales internacionales establecidos en tratados de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte, será reconocida en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en dichos tratados ... Las resoluciones, así como las sentencias irrevocables emitidas por tales tribunales, gozarán de fuerza obligatoria; las autoridades administrativas y judiciales del fuero federal, común y militar, deberán garantizar su cumplimiento conforme a los dispuesto en las leyes.

La obligación del Estado mexicano de acatar las resoluciones de un órgano jurisdiccional internacional que emane de un instrumento internacional lo obliga en sus consecuencias y efectos jurídicos, pues en la relación entre países existen los mecanismos para hacer que los Estados miembros cumplan con sus compromisos, como las restricciones que se les impone en el plano internacional a los Estados que no cumplan con sus compromisos derivados de los pactos internacionales.

Cabe señalar que la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) señala en su artículo 18: "El respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados. Los tratados y acuerdos internacionales deben ser públicos".

En un contexto de responsabilidad de los Estados a cumplir con las sentencias de un organismo jurisdiccional supranacional, señalemos a manera de ejemplo lo que se establece en los artículos 28 y 29 de la citada Carta en materia de seguridad colectiva: que toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos; lo que lleva a señalar que, si la in-

violabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia.

Si analizamos estas disposiciones nos llevan al sentido de que si un Estado no acata las resoluciones de un tribunal jurisdiccional emanado de un tratado internacional del que forma parte, los Estados miembros con base en dichos instrumentos internacionales, buscarán aplicar medidas y procedimientos conforme a dichos tratados para hacer cumplir sus propias resoluciones; como fue citado conforme al artículo 68 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos: “los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”, en aquellos casos en que la sentencia condene una indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno de su derecho interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado, es decir, la Corte Interamericana se constituye en parte civil para exigir el cumplimiento de una indemnización en favor del justiciable.

Bajo estas líneas vemos con claridad que México no puede sustraerse del incumplimiento de una sentencia o fallo, como es el caso de la que emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos donde México sea parte de un litigio, porque en aplicación del derecho interno puede seguirse un procedimiento de responsabilidad en contra de los servidores públicos encargados de hacer efectiva una sentencia de dicha naturaleza, responsabilidad no solo judicial sino también política conforme al artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que refiere sobre el juicio

político. En este sentido la responsabilidad no solo estriba conforme al derecho interno sino también en las consecuencias que se originan conforme al derecho internacional.

INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES COMO DERECHOS HUMANOS

Una vez que ha quedado previamente establecido el concepto de derechos político-electorales del ciudadano, su importancia y trascendencia derivado de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, así como el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo del caso “Radilla Pacheco”, es momento de realizar un análisis con la finalidad de identificar el alcance de la interpretación de los derechos político-electorales en el contexto de los derechos humanos, pues como ya quedó anteriormente asentado, el artículo primero obliga a todas las autoridades del país a la promoción, el respeto, la protección y la garantía de derechos humanos.

México es parte de tratados internacionales que versan sobre derechos humanos y que en su contenido reconocen de manera implícita a los derechos político-electorales, verbigracia, el artículo 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José), así como el artículo 25 de del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, preceptos que a la letra expresan lo siguiente:

Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José)

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directa-

- mente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por otro lado, el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integra actualmente los derechos político-electorales, como aquellos derechos que no podrán suspenderse ni restringirse, incluso en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en peligro o conflicto; lo que quiere decir que son de tal importancia y trascendencia que los sitúa y considera en este rubro.

Incluso los derechos político-electorales reconocidos como derechos humanos, ya encuentran antecedente como motivo de pro-

nunciamento por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Castañeda” que *grosso modo* fue de la manera siguiente:

I. En sesión pública de fecha 16 de agosto de 2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 743/2005, en el cual el quejoso fue Jorge Castañeda Gutman.

En dicho asunto, la *litis* tuvo por objeto examinar si procedía o no el juicio de amparo contra omisiones legislativas; preceptos legales concretos en materia electoral; y frente a la resolución que niega al ciudadano el registro como candidato independiente para la presidencia de la república.

La mayoría del Pleno de la Suprema Corte de la Nación resolvió confirmar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, en esencia, con base en lo siguiente:

1. El juicio de amparo es improcedente cuando se impugna la omisión del legislador de expedir una ley.
2. La única vía para impugnar leyes electorales es la prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal (acción de inconstitucionalidad).
3. Los derechos políticos o en materia electoral no son impugnables a través de dicho proceso, de conformidad con la fracción VII, del artículo 73, de la Ley de Amparo.

Ante lo sucedido, el afectado acudió al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, centralmente, por violación a los derechos fundamentales a ser votado y a un recurso efectivo.

II. El 13 de noviembre de 2007 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 99 constitucional, el cual establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

Artículo 99.

...

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

III. El 6 de agosto de 2008, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que México violó los derechos humanos de Jorge Castañeda.

Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e ineffectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso no había en México un recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas a cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Constitución Política y en la Convención Americana. En razón de ello, la Corte concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Castañeda Gutman.

...

En el presente caso la inexistencia de un recurso efectivo constituyó una violación a la Convención por el Estado Parte, y un incumplimiento de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

Al respecto es importante señalar que la Corte Interamericana instó al Estado mexicano a complementar las medidas tomadas a efecto de que los particulares tengan la posibilidad de cuestionar las leyes que pudieran violar los derechos humanos:

La Corte toma nota y valora positivamente lo informado por el Estado en su escrito ... en el cual señaló que ... el 13 de noviembre de dos mil siete fue publicada en el DOF una reforma constitucional a diversos preceptos de la Constitución Federal, entre los que se encuentra el artículo 99, en el que están desarrolladas las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Agregó que ... a partir de esta reforma, además de las atribuciones que ya ejercía el Tribunal Electoral para la garantía de los derechos políticos ... dicho órgano jurisdiccional y sus salas regionales podrán de manera expresa declarar la inaplicación de preceptos legales que estimen contrarios a la Constitución Federal con efectos particulares, lo que además deja sin efecto ulterior cualquier criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido sobre el particular. Asimismo, el tribunal observa que los representantes afirmaron que dicha reforma ... subsana una deficiencia jurídica, que fue la que provocó la violación sufrida por el señor Castañeda Gutman y que quedaba por delante su reglamentación legal.

Con base a lo anterior y atendiendo en cuanta [sic] lo señalado en el capítulo VI de esta sentencia, el Tribunal estima que el Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que se ajuste a la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho de ser elegido.

IV. El 10 de junio de 2011 se reformó la Constitución federal en su artículo primero, el cual refiere el reconocimiento por parte del Estado mexicano de los derechos humanos; dicho precepto constitucional establece lo siguiente:

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia...

Ahora bien, ya ha quedado claro que los derechos político-electorales del ciudadano deben de ser considerados como derechos humanos y, por lo tanto, deben de ser tratados e interpretados como tales; asimismo, también pueden ser objeto de fallo por parte tribunales supranacionales; la cuestión ahora radica en cómo deben interpretarse y tratarse de conformidad con el alcance que poseen.

Al respecto, Eraña Sánchez expresa que la interpretación protectora de los derechos político-electorales poseen una historia bastante grisácea en México, y de manera reciente el sistema constitucional optó por enreversar más las competencias en materia electoral hasta producir una bicefalia orgánica de intérpretes, es decir, dos tribunales concentrados de legalidad y constitucionalidad en la materia: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (con el control concentrado para controlar la constitucionalidad de las leyes electorales en la dualidad de órdenes jurídicos de la Federación) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (derivado de las reformas constitucionales en materia electoral de 2007), ambos

poseen la legitimación y tutela dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales.

En ese sentido, Eraña Sánchez pone en relieve la desvalida y anómala concepción tripartita de los derechos político-electorales, como si no existieren más derechos humanos y garantías individuales con vínculos inmediatos por tutelar, es decir, la protección expresa de la Constitución y de los intérpretes se reserva únicamente para los derechos activo y pasivo del voto, así como para el derecho de creación de partidos o de asociación en los existentes; en consecuencia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene la potestad perfecta —pero no lógica de un Estado constitucional— de inhibirse en el arbitraje de juicios o controversias electorales por el hecho de que afecten el contenido esencial de derechos que no tienen competencia para tutelar como el de manifestación, expresión, intimidación, imagen, objeción de conciencia, entre otros.

Agrega que la justicia constitucional electoral tan onerosa para el peculio de los integrantes de la federación y de los ciudadanos hoy se confina con estrecheces competenciales en dos órganos que les tutelan de manera ineficaz; por ello, es tan necesario poner fin a la deficitaria ordenación de competencias, especialmente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; también es urgente que los intérpretes de la constitucionalidad electoral trasciendan y puedan valerse de las argumentaciones judiciales más garantistas para situarnos en un verdadero Estado constitucional (Eraña, 2008, pp. 247-250).

Otro punto importante es que, con anterioridad a la multicitada reforma constitucional, la calidad de los derechos internos de fuente internacional tenían un nivel inmediato inferior al de las normas constitucionales; pero actualmente, se les otorga el mismo nivel que la Constitución federal y, por lo tanto, aquellos de carácter interno, los establecidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y los incorporados provenientes de dichos tratados, deben considerarse nacionales de fuente

internacional, pero ahora de nivel constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011b).

A propósito de lo anterior, Fix-Zamudio (2011, p. 445) arguye que también es necesario delimitar el ámbito de las nuevas obligaciones internacionales que establecen las normas de la reforma del 10 de junio de 2011, como aquella que se refiere a cómo deben interpretarse las normas nacionales sobre derechos humanos: conforme a la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002).

Por otra parte, como ya fue expuesto, ante esta nueva concepción de derechos político-electorales reconocidos como derechos humanos, se adquiere un control de convencionalidad (Suprema Corte de Justicia de la Nación 2011d, p. 535; 2011e, p. 551; 2011f, p. 552; 2011g, p. 557), realizándose por parte de los juzgadores un control difuso (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011a), desaplicando normas que se estimen inconstitucionales en casos concretos.

Aunado a lo anterior, ahora también es responsabilidad de todas las autoridades del país interpretar conforme a la norma más favorable bajo el principio *propersona*, con el apoyo del artículo primero constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011c, p. 550).

En este orden de ideas, el constitucionalismo, amén de ser una conquista y la herencia más importante del siglo XX, es un programa para el futuro (Ferrajoli, 2002, p. 16); primero, porque el garantismo resulta la otra cara del constitucionalismo puesto que los derechos fundamentales así consignados deben ser garantizados y satisfechos; y, segundo, porque el paradigma de la democracia constitucional (todavía embrionario) debe ser extendido.

Por ello, concluye Ferrajoli, una cultura jurídica que tome en serio las constituciones tiene la tarea y la responsabilidad de restablecer, junto al significado de las palabras, el sentido mismo de la democracia y sus garantías.

En conclusión, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea ahora los derechos humanos y se garantizan a través de los medios de control que establece la propia norma constitucional y su ley reglamentaria, lo cual permite que los habitantes del país tengan una convivencia social civilizada.

La protección de los derechos humanos se cifra en la expresión integral de las libertades y expectativas inherentes a la dignidad humana y los instrumentos suficientes y eficientes para trasladarlas a la realidad cotidiana.

La solución jurídico-filosófica —que no ocurre de una sola vez: los derechos humanos figuran en un catálogo siempre inconcluso, pero también irreductible— se acompaña de una solución jurídico-política —que tampoco se agota en un solo esfuerzo— (Bobbio, 1982, p. 10). La primera proclama derechos y libertades; la segunda construye garantías e instituciones.

En 2007, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales SUP-JDC-695/2007, promovido por el ciudadano Jorge Hank Rhon, realizó un Control de Convencionalidad al verificar la compatibilidad del artículo constitucional impugnado con los tratados internacionales, en particular con la Convención Americana de Derechos Humanos en relación con sus artículos 1, 2, 29 y 30, excluyendo de su análisis la confrontación con el texto de la Constitución federal mexicana, realizando lo que llamaron los magistrados “un mero control de legalidad”.

Después del análisis y la debida interpretación del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con el artículo 133 de la Constitución federal y los tratados internacionales suscritos por el presidente de la república y ratificado por el Senado, relativo a las limitantes al derecho de ser votado, la Sala estimó fundados, en parte, los agravios planteados y suficientes para revocar la resolución impugnada.

Una vez salvado el hecho de que la Sala Superior no estaba facultada para abordar la cuestión desde el punto de vista de control de la constitucionalidad al tenor de la interpretación constitucional vigente en la época y que, por la misma razón, el tribunal local responsable tampoco tenía competencia para pronunciarse respecto de la constitucionalidad del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en el sentido de que un presidente municipal de un ayuntamiento no podía ser electo gobernador del estado, durante el periodo para el cual fue electo, aun cuando se separe de su cargo, al existir jurisprudencia de observancia obligatoria, la citada prohibición fue analizada bajo un control de mera legalidad, basado en los métodos de interpretación autorizados en nuestro sistema jurídico; se estableció el sentido o significado de los preceptos en cuestión, en relación con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, y se determinó con ello la incompatibilidad de dicho texto constitucional con los tratados internacionales, en especial con los artículos 1, 2, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así concluyó que la limitación prevista en el citado artículo 42 de la Constitución local no se encuadraba en los supuestos permitidos para restringir ese derecho fundamental, debiéndose estar a la norma que maximice el ejercicio del derecho a ser votado.

Lo anterior fue así toda vez que los citados numerales de la Convención Americana establecen que los Estados partes están comprometidos a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna; así como adoptar las medidas legislativas o de cualquier índole que hagan efectivos los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención, como ocurre con la reglamentación de aquellas que están dirigidas a asegurar que los ciudadanos gocen de los derechos y oportunidades de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser electo en eleccio-

nes periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libertad de expresión de la voluntad de los electores, y de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país; Estados parte están obligados a interpretar las disposiciones de la Convención sin permitir que el propio Estado o algún grupo o persona suprima el ejercicio o goce de los derechos y libertades reconocidos o los límites en mayor medida que lo previsto en ella, debiendo aplicar las restricciones permitidas a su goce y ejercicio conforme a leyes que se dicten por razón de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas, así como atendiendo a los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

En ese orden ideas, según lo interpretó la Sala, las limitaciones o restricciones que se establezcan en la ley deben coincidir con el contenido esencial de dichos derechos fundamentales previstos constitucionalmente y tutelados en tratados y convenios internacionales asumidos, por lo que han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad, los derechos de los demás o las necesidades de una sociedad democrática; en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general.

Por tanto, la Sala Superior estimó tener competencia para interpretar el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con los tratados internacionales, pues se trató de control de legalidad (convencionalidad) y no de constitucionalidad de la norma, si se toma en consideración que no se hace una comparación entre lo establecido por la Carta Magna y la Legislación local (Cuevas, 2011).

Otro caso es el SUP-JDC-98/2010 (Martín Orozco Sandoval), este segundo precedente tuvo lugar en la Sala Superior del Tribunal Electoral el Poder Judicial de la Federación, en mayo de 2010, cuando los magistrados, al realizar una interpretación sistemática y

no literal, es decir, un control de convencionalidad, emitieron una sentencia en la cual se ordenaba registrar a un candidato a gobernador, no obstante, la prohibición expresa de la constitución local, que establece que no puede ser gobernador la persona sujeta a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar de la fecha del auto de formal prisión, sosteniendo que, hasta en tanto no exista una privación de libertad, sus derechos políticos de ser votado deben ser intocados. Lo anterior, acorde a los tratados y pactos internacionales suscritos por México, en particular, con la declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Las consideraciones de la sentencia versaron en establecer si en el artículo 38, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes se establecían o no requisitos de elegibilidad para gobernador razonablemente justificados, que atendieran a la situación jurídica concreta de Martín Orozco Sandoval y, con ello, determinar si lo prescrito por el poder revisor de la Constitución local configuraba o no una restricción válida al derecho de ser votado.

La Sala razonó que, si el derecho a ser candidato es una derivación del derecho a ser votado y la candidatura es la vía para acceder a los cargos de elección popular, por consiguiente, los requisitos para el registro de un candidato, como lo previsto en el artículo 38, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, relacionado con el numeral 9, fracción I, del Código Electoral del Estado, deben interpretarse a partir de lo dispuesto en la Constitución, los tratados y convenios internacionales y la jurisprudencia.

Conforme dicha premisa, la Sala Superior, al realizar lo que llamó una interpretación sistemática y funcional de los artículos 20, apartado B, fracción I, y 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1, de la De-

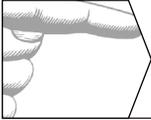
claración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, 8 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, concluyó que no puede ser candidato al cargo de gobernador del estado, únicamente el ciudadano que se encuentre sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, siempre y cuando esté privado de su libertad.

La sentencia refirió además que los instrumentos internacionales citados corroboran el reconocimiento del principio de presunción de inocencia previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución federal, los cuales, al haber sido reconocidos por el Estado mexicano, forma parte del orden jurídico nacional, en términos del artículo 133 de la Carta Magna, por lo que es obligación del Estado velar y respetar en todo momento el derecho fundamental en comento.

Con esta resolución la Sala Superior en cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano realizó un control de convencionalidad en sede interna, con lo cual se garantizó al promovente el libre y pleno ejercicio de sus derechos fundamentales reconocidos, entre otros, en la convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



La tutela
judicial efectiva



La tutela **judicial efectiva**

LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA EN EL CONTEXTO POLÍTICO-ELECTORAL

Un factor social fundamental para la democracia es la existencia de una cultura política de participación, discusión informada y respeto al punto de vista ajeno. Por ende, es importante señalar que esta dimensión fundamental de los fenómenos culturales más amplios, a la escala de un pueblo, se produce y desarrolla históricamente, y a la escala de cada individuo se aprende (Krotz, 1996, p. 254).

Como quedó señalado en la fracción II, inciso a, del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el criterio orientador de la educación: “Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Si partimos de este derecho humano, al referir el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y re-

parar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Cabe destacar que la democracia como instrumento utilizado para llevar a cabo el procedimiento para elegir a los representantes populares bajo un modelo de democracia electoral quedaría limitada a su sentido primario como una forma de gobierno si no se abriera cauce a otras formas de participación democrática.

La democracia se instaure como un derecho fundamental, porque se funda en sujetos racionales, libres, que como tales forman una comunidad política que proyecta la esencia subjetiva de sus miembros; así, una comunidad de sujetos capaces de autodeterminarse no puede ser más que una comunidad libre. A decir de Moran Torres, la democracia

Es derecho de un pueblo al decidir sobre sí mismo, en cuanto a su gobierno, su forma de organización, el único límite de éste son los mismos derechos fundamentales, siendo además una garantía de paz, producto sólo de los derechos fundamentales en el marco de una Constitución. (Morán, 2011, p. 151)

De ahí que la democracia debe ser garantizada para su libre ejercicio conforme a los postulados y normas que prevé la Carta Magna; por ello, la participación democrática y su deliberación debe ser protegida por el Estado, por ser un derecho fundamental que se desarrolla bajo un modelo de competencias ciudadanas, las habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas, cuyos conocimientos y actitudes, articuladas entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática, responsable y participativa.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea en su parte dogmática, ahora derechos humanos, la garantía de que gozan los individuos para lograr una convivencia social civilizada. La protección de los derechos humanos se cifra en la expresión

integral de las libertades y expectativas inherentes a la dignidad humana y los instrumentos suficientes y eficientes para trasladar aquellas a la realidad cotidiana.

Por ende, constituyen una relación entre el ciudadano y el Estado, traducándose como derechos de participación individual y colectiva en la vida política, esto es, en los procesos de formación de la voluntad estatal.

Ferrajoli (2005) señala que los derechos políticos y los derechos civiles son secundarios y requieren de la capacidad de obrar en calidad de ciudadanos: el derecho al voto, a ser votado, el de acceso a los cargos públicos, a la participación en la toma de decisiones (caso de las democracias directas) y, en general, todos los derechos potestativos en los que se manifiesta la autonomía política y sobre los que se fundan la representación y la democracia política (pp. 22 y 23).

El carácter integral de su protección, la denominada judicialización de aquellos, o llamado de otra forma, la posibilidad efectiva de protección jurisdiccional, promovida a través de una acción procesal y alcanzada por medio de una sentencia de necesario cumplimiento para el obligado, es una sentencia que convierte la pretensión en certeza y la certeza en ejecución.

En México se entendían como derechos políticos-electorales de votar y ser votado. Posteriormente en 1963, con la reforma de los artículos 54 y 63 de la Constitución, en la que se precisaron las bases del régimen de diputados de partido, se les dio reconocimiento constitucional asimilándose de esta forma la prerrogativa de asociación política, misma que en abril de 1990 quedó elevada a rango constitucional en el artículo 35.

Con la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, así como la creación del Tribunal Federal Electoral, por primera vez se garantizó jurisdiccionalmente la prerrogativa de asociación política ante la negativa de conceder el registro a diversas asociaciones de ciudadanos.

Sin embargo, en el juicio SUP-JDC-659/2004 y acumulados, donde se puede contemplar que con motivo de un procedimiento sancionatorio de expulsión de un partido político, permitió mediante la resolución de la Sala Superior, dejar un criterio poco común en materia electoral, abriendo la puerta a las medidas cautelares, y ante la aparente falta de un camino o procedimiento impugnatorio de tales decisiones se podría llegar a pensar que los partidos políticos, en sus determinaciones internas gozaban de un estatus de monopolio absoluto de justicia interna partidista frente a sus militantes o integrantes.

“El derecho a la justicia. El derecho de acudir a los tribunales se ha concebido tradicionalmente como un derecho individual” (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 103).

El derecho a un efectivo acceso a la justicia debe considerarse como un derecho humano de importancia primordial, por lo que el aliviar la pobreza legal (es decir la incapacidad de muchas personas para hacer cabal uso de la ley y de sus instituciones) debe ser una de las preocupaciones del poder público. (Cappelletti y Garth, 1996, p. 11)

Por tanto, los derechos humanos

son aquellas facultades y prerrogativa inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo. (Roccatti, 1995, p. 19)

Anteriormente, el artículo 6o. del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mencionaba:

Los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados en México.

Por ende, los derechos humanos son aquellos atributos generales, imprescriptibles, intransferibles y permanentes propios del ser humano, inherentes a la naturaleza humana, los cuales deben ser garantizados, integrados y protegidos por el orden jurídico en forma global, para su pleno e integral desarrollo humano.

Desde la perspectiva de la doctrina del derecho internacional, los derechos humanos se clasifican comúnmente, de acuerdo con su contenido, orden de reconocimiento y aparición histórica, en tres generaciones:

- Primera generación: “Son todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas en general, o sea, los derechos subjetivos tradicionales, como pueden imaginarse los de crédito, o personales, y los derechos reales también tradicionales” (Gómez, 1990, p. 275). Son los derechos civiles y políticos.

- Segunda generación:

Son los que están dados en un mismo sentido más político e ideológico, con un profundo contenido de respeto a la integridad física y sociológica del hombre entendido como individuo digno de respeto y consideración en una esfera mínima de bienestar social. Aquí están los tradicionales derechos del individuo y del gobernado. (Gómez, 1990, p. 275)

Son los derechos económicos, sociales y culturales.

- Tercera generación:

Son los derechos sociales, que se manifiestan en el contexto de la colectividad o de la propia humanidad en su conjunto, en cuanto a su supervivencia, sanidad y disfrute de la vida sobre la tierra; como el derecho a la paz, derecho a la conservación ecológica, derechos colectivos de los consumidores, derechos de refugiados, de minorías étnicas, etcétera. (Gómez, 1990, p. 275)

Son los derechos de solidaridad, por ejemplo el derecho a la paz, el derecho a la libre determinación de los pueblos, el derecho al desarrollo y al medio ambiente, etcétera.

- Cuarta generación: el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación son indispensables para satisfacer las necesidades de los individuos, de las comunidades y la sociedad en general; el progreso socio-económico; el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación como objetivo de todos los actores involucrados en la construcción de la sociedad de la información; la sociedad de la información al servicio del interés público y al bienestar social, mediante su contribución a la erradicación de la pobreza, la generación de la riqueza, la promoción y el realce del desarrollo social, la participación democrática, la diversidad lingüística y la identidad cultural, asegurando siempre iguales oportunidades de acceso a las tecnologías de información y comunicación; la sociedad de la información como eminentemente global (Ortega, 2004).

El derecho a la justicia es un derecho esencial para la convivencia social, así como también constituye uno de los elementos

imprescindibles del Estado de derecho. Solo basta imaginar el desorden social derivado de la anarquía en una sociedad.

La garantía de seguridad jurídica establecida a favor del gobernado en este caso, se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia, teniendo, en consecuencia, la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas. La obligación estatal que se deriva de esta garantía de seguridad jurídica es eminentemente positiva, puesto que las autoridades estatales judiciales o tribunales tienen el deber de actuar a favor del gobernado, en el sentido de despachar los negocios en que éste intervenga en forma expedita de conformidad con los plazos procesales. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, pp. 2 y 3)

De acuerdo con Sergio García Ramírez

La vigencia de un Estado de derecho, vinculado con la función jurisdiccional y todo lo que esta apareja, conduce naturalmente uno de los grandes temas de esta hora: El acceso a la justicia. Aquí se localiza un vértice, para el encuentro entre el Estado, la sociedad y el ser humano. Es dicho, en otros términos, el escenario para que acredite su moralidad y su utilidad. (citado por Zapata, 2001, p. 388)

Ya se trate de justicia en cualquier aspecto social, económico, jurídico o individual, el Estado justifica su existencia, en consecuencia de que el hombre convive con otros seres humanos.

Para el Estado, el derecho a la justicia implica también una de las variantes de la función soberana, ya que así como tiene derecho de exigir el sometimiento a su jurisdicción [de] la ventilación de los litigios, tie-

ne, a su vez, el deber de cumplir el servicio público a toda persona que lo necesite, o simplemente lo desee. (Zapata, 2001, p. 386)

Claro está sin distinción alguna o discriminación por características físicas, ideológicas, culturales, edad, sexo y económicas.

Actualmente, “las transformaciones sociales y económicas han generado también, en una sociedad con tantos y evidentes desequilibrios, rezagos en el orden jurídico y a su vez factores que obstaculizan el desarrollo del sistema de justicia” (Zapata, 2001, p. 388), de ahí las propuestas y proyecciones de tipo político, “que van desde la simplificación de procedimientos, la creación de organismos especializados en la impartición de justicia, la introducción de medios alternativos de impartición de justicia” (Zapata, 2001, p. 388).

Las formas alternativas de justicia pretenden resolver los conflictos de la vida social sin formalidades y de manera rápida, flexible y barata, a través de la búsqueda de una solución que obtenga, en lo posible, el consenso de las partes (conciliación) o que, como el caso del arbitraje comercial, provenga de miembros que gocen de reputación y credibilidad en la misma comunidad a la que pertenecen las partes.

En el Estado social de derecho las garantías constitucionalmente consagradas son derechos plenos y operativos, su violación o falta de virtualidad imponen directamente al Estado un deber de aseguramiento positivo, una acción encaminada a vencer los obstáculos del camino a su concreción. (Hernández, 1997, p. 20)

Los obstáculos son variantes, ya que las desigualdades existentes en nuestro país son amplias, entre una persona y otra. Obstáculos de tipo económico, cultural, intelectual o educativo.

La primera gran barrera es de tipo económico: la justicia es costosa para el que la solicita. Nuestra Constitución prohíbe las llamadas costas judiciales, es decir, los pagos por los servicios que

prestan los tribunales. Sin embargo, independientemente de que se respete esta prohibición, hay muchos otros gastos ocasionados por los juicios: las copias, la preparación y desahogo de las pruebas, la contratación de peritos, pero, sobre todo, los honorarios de los abogados (costas en sentido estricto). Hay también barreras de tipo organizativo para acudir a la justicia como el establecimiento de los tribunales, la falta de recursos materiales y humanos en el funcionamiento de dichas instituciones impartidoras de justicia.

Otras barreras son de tipo cultural, por ejemplo, el idioma, pero también cuando existe desconfianza hacia las instituciones de la justicia; esto constituye un motivo para no acudir a ellas. En materia electoral de tipo cultural, la corrupción dentro de los partidos, los acuerdos de compadrazgo, la dedocracia, los intereses personales, de grupo o de organización.

El desconocimiento del derecho es una de las barreras culturales del acceso a la justicia. El mayor de los obstáculos de acceso a la justicia es el relativo al asesoramiento jurídico para aquellas personas sin recursos económicos suficientes para una orientación y asesoría para un abogado particular. Cappelletti y Garth (1996) han señalado que “el primer nivel de acceso a la justicia se refiere a la igualdad en el acceso a la representación jurídica en un conflicto” (p. 12).

En México, dentro del movimiento de acceso efectivo a la justicia electoral, ante toda una serie de barreras, de diversa índole, que impiden al individuo, o a los grupos, acudir a la justicia electoral, se han creado en los últimos años mecanismos e instrumentos para abatir las mencionadas barreras, por ejemplo, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, permitiendo una mejor sociedad en el aspecto de respeto a las leyes y autoridades electorales, donde se pretende alcanzar una sociedad democrática día con día, que solo estaremos atentos a las nuevas reglas o procedimientos que se establezcan en la legislación procesal electoral única para todo el país con motivo de la reforma político-electoral de este año.

La tendencia a la socialización del derecho en el presente siglo le ha dado a esta facultad una proyección y un contenido sociales, porque se trata de lograr una justicia real y no solo formal. Por ello, el derecho de acudir a la jurisdicción del Estado se ha convertido en un verdadero derecho a la justicia, entendida como un valor social que debe ser realizado.

La sentencia a la contradicción 293/2011 que dictó la Suprema Corte determinó que es de gran importancia que las nuevas figuras incorporadas en la Constitución se estudien con un enfoque de derechos humanos y con interpretaciones propias del nuevo paradigma constitucional, buscando así el *efecto útil de la reforma*, con el afán de optimizar y potencializar las reformas constitucionales sin perder de vista su objetivo principal: la tutela efectiva de los derechos humanos de las personas.²³

El estado social de derecho, ante la existencia de barreras socioeconómicas y culturales que obstaculizan la justicia accesible y efectiva, debe responsabilizarse por la procuración existencial de su impartición, mediante políticas públicas y técnicas eficaces; una sociedad plenamente satisfecha, con los medios jurídicos al cumplir con las exigencias de los justiciables, existiendo la paz social, porque es una de las finalidades del Estado.

La función jurisdiccional debe introducir mecanismos que permitan, en un sentido práctico, transitar hacia la igualación de la justicia, la cual, implica precisamente, su aplicación exenta de factores irrelevantes que incidan en la decisión judicial.

En materia de democracia participativa y deliberativa es de tomar en cuenta la sentencia SUP-JDC-1126/2008, en la cual se analizaron los aspectos medulares de los alcances de la disposición jurídica sobre la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal,

²³ Por el contrario, la aplicación y estudio de las reformas constitucionales con base en herramientas interpretativas y figuras propias del viejo paradigma constitucional podrían tener el efecto de hacer nugatoria la reforma.

donde se determina que los instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana, la consulta popular, la iniciativa popular, entre otros, constituyen mecanismos de democracia directa, participativa y deliberativa donde se supone que la democracia puede centrarse en razones y argumentos de manera que se promueva un proceso de aprendizaje para los ciudadanos en las prácticas democráticas.

Según el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el acceso a la justicia es el derecho humano por medio del cual el Estado, a través de los órganos facultados (Tribunales), se encuentra obligado a garantizar, por mandato constitucional, la aplicación del sistema jurídico, en cada una de las materias de la ciencia del derecho, e instancias, facilitando el acceso a la jurisdicción, el cual es orientado a la eliminación de los obstáculos organizativos y las desigualdades sociales, económicas, culturales y educativas.

Dentro de materia electoral, el acceso a la justicia es el derecho humano de los ciudadanos mexicanos (colectiva o individual) en la que el Estado a través de sus órganos autónomos, independientes e imparciales (el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los institutos electorales locales y tribunales electorales locales) facilitan el acceso a la aplicación del sistema de medios de impugnación electoral local o federal, eliminando toda barrera, limitación u obstáculo para su acceso.

La reforma político-electoral a la Constitución federal presentaba varios cambios radicales dentro del sistema electoral de nuestro país, uno de los más significativos es dentro de la autoridad electoral administrativa federal, la cual ha cambiado su nombre de Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral, además de gran parte de su estructura.

Contrario a la propuesta original de desaparecer los institutos electorales locales y crear un superorganismo que organice todas las elecciones, conforme al dictamen que contiene la reforma políti-

co-electoral, ahora nuevamente coexistirá el órgano administrativo electoral federal con los órganos administrativos electorales locales. La idea primigenia de crear un Instituto Nacional Electoral encargado de organizar todos los comicios y suprimir a los 32 órganos locales era una mala idea pero con pies y cabeza, según palabras del ex consejero presidente del Instituto Federal Electoral, José Woldemberg (2013), lo que ahora se propone carece de toda lógica, a su decir, es iniciar desde cero.

Los argumentos que motivaron el cambio de reingeniería institucional al Instituto Federal Electoral y los institutos electorales locales fueron:

- los gobernadores de los estados ejercen presión en los institutos electorales locales; y,
- se abaratarían las elecciones al desaparecer los institutos electorales locales.

Es fácil pensar que son ciertas las afirmaciones anteriores, sin embargo, al observar detalladamente las elecciones dentro de las entidades federativas, nos podemos dar cuenta de que sus argumentos son falaces.

Cuando dentro de los resultados de los comicios electorales existe la alternancia del poder, esta se convierte en un factor sumamente importante para creer que sí existe una democracia plena, si se toma en cuenta la alternancia que hay dentro de las entidades federativas como indicador de la transición democrática, podemos decir que se halla en gran parte de los estados de la república y sus municipios, ya que se ha presentado en nueve de cada diez municipios y en cuanto a los gobernadores tan solo nueve no han cambiado de partido político, pensar que no existe alternancia a causa de los consejos electorales locales sin fundamento alguno es una manera de pensar sumamente absurda (Villarreal, 2013).

Al hilo de semejante argumento, es fácil pensar que, si el encargado del poder ejecutivo manipulará al órgano administrativo electoral, seguiría gobernando el mismo partido político al cual pertenece, situación que no sucede en la mayoría de los estados de la república y los ayuntamientos que los integran, sin embargo, lo que sí resulta una latente amenaza es la presencia de factores o poderes fácticos que son la amenaza real en la alternancia.

Por otro lado, la reforma electoral no abaratará el costo de las elecciones, a decir de la opinión de los especialistas de la materia, será todo lo contrario; porque, además de ser más costosas las elecciones federales, ahora según el dictamen aprobado, el órgano electoral federal coexistirá con los de los estados, pero atraerá más funciones de los órganos electorales locales, es decir, su presupuesto forzosamente tendrá que ser más grande para atender tales funciones.

Por las razones expuestas anteriormente, es claro que la inminente reforma electoral, lejos de su propósito inicial: mejorar económicamente la organización de los comicios, empeorará tal situación.

El Instituto de Estudios para la Transición Democrática emitió un estudio generalizado sobre la inminente reforma político-electoral que sufrirá nuestra Carta Magna; en él participaron distintos especialistas de la materia para señalar los pros y los contras de la creación del Instituto Nacional Electoral, sobresalieron las desventajas de la aludida institución.

Señalaron la debilidad existente en la aprobación del dictamen de la pretendida reforma, en la cual prevaleció una casi absoluta orfandad intelectual al no tomar en cuenta el apoyo de ninguna de las opiniones serias de los profesionistas experimentados de la materia, en el referido estudio se dijo, entre otras desventajas (Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 2013):

- A diferencia de los cambios electorales previos, esta no busca corregir o mejorar el sistema electoral, sino que lo

reformula de manera radical, dejando atrás toda la experiencia acumulada e iniciando desde cero.

- Se abandona un esquema de competencias ciertas y previsibles que se encontraban plasmadas dentro de la legislación electoral y se da paso a la creación del INE en coexistencia con las autoridades electorales locales, pero esta vez en un plano más confuso y en muchos sentidos incoherente.
- Se trata de un contrasentido histórico, en virtud de que se fija dentro de la Constitución una ruta inversa a la anteriormente planteada, el IFE alcanzó niveles de confianza muy altos, pues estaba dotado de atribuciones muy precisas, puntuales, sujeto a plazos inescapables y específicos, lo que en la inminente reforma no sucede, probablemente se vuelva al viejo sistema electoral de México: sin certezas legales de las elecciones.
- El INE podrá realizar en los procesos electorales y federales diferentes funciones, como la capacitación electoral, determinar la geografía electoral, integrar el padrón y la lista de electores, realizar la fiscalización de ingresos y gastos de los partidos políticos, etcétera, las cuales, se “pueden” delegar a los órganos electorales locales; y, por otra parte, el INE podrá asumir directamente la realización de las actividades reservadas para los órganos electorales de los estados; con estas dos situaciones se facilita un vaivén de competencias que se pueden prestar para algunas estrategias políticas para acceder o seguir dentro del poder por parte de los partidos políticos, candidatos, gobernadores, presidente de la república, etcétera.

Como se puede ver, de las finalidades con las que se impulsó la referida reforma, es notorio que dentro del dictamen aprobado por ambas cámaras no se plasmó su cometido; por el contrario, es fácil pensar que lejos de hacer más económicas las elecciones serán más

caras; y, por otra parte, tampoco se limita la exigencia o presión de los poderes fácticos al Instituto Nacional Electoral, viéndolo desde otro punto de vista, se puede decir que dicha Institución, tendrá otros 32 frentes que tratarán de coaccionarlo, este será el reto para los ciudadanos organizados.

La creación del Instituto Nacional Electoral (INE) ha venido a desplazar al IFE, la institución electoral de más credibilidad dentro de su ámbito en la historia de nuestro país. El tema de la democracia reviste especial importancia en el arranque de esta reingeniería institucional que se hizo al órgano electoral dentro de nuestro sistema político.

La Carta Democrática Interamericana, derivada de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz²⁴ y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA (Organización de los Estados Americanos) es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención, y teniendo en cuenta que el desarrollo progresivo del derecho internacional y la conveniencia de precisar las disposiciones contenidas en la Carta de la Organización de los

²⁴ La paz es un derecho humano, pues un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política:

“Los Estados Miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad.

El desarrollo integral abarca, entre otros, los campos económico, social, educativo, cultural, científico, tecnológico, laboral, de la salud y ambiental, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo.

La cooperación interamericana es responsabilidad común y solidaria en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del sistema interamericano.

Cada Estado es responsable de su propio desarrollo. La cooperación hemisférica contribuye a afianzar la integración regional, el diálogo político y el multilateralismo, y complementa los esfuerzos nacionales dirigidos a la construcción de capacidades humanas e institucionales para el logro del desarrollo integral” (Organización de los Estados Americanos, 2012, artículo 33).

Estados Americanos e instrumentos básicos concordantes relativos a la preservación y defensa de las instituciones democráticas, conforme a la práctica establecida, se cita en el artículo 1, segundo párrafo, de la Carta Democrática Interamericana: “La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas”. Los Estados para lograr el fin que lleva la democracia deben protegerla garantizando su debida aplicación como derecho fundamental de los habitantes que viven en sus territorios. No se deja de lado lo señalado en esta Carta aprobada el 11 de septiembre de 2001, en Lima, Perú, y que se explica de manera clara en el artículo 6 que:

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

En el artículo 7 se resalta la importancia de que

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

Se garantiza el recurrir en el sistema interamericano, pues en el artículo 8 de la Carta se enuncia:

Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección

de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.²⁵

En una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de derecho constituyen una tríada, así lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁶ Por lo que atañe a nuestro país, a fin de reforzar

²⁵ En el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, los ministros de relaciones exteriores expresaron su determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y que en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) se estableció, consecuentemente, un mecanismo de acción colectiva en caso de que se produjera una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización, materializando así una antigua aspiración del continente de responder rápida y colectivamente en defensa de la democracia; en la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 [XXII-O/92]), se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados miembros soliciten para promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar lo previsto en la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91); en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 [XXIII-O/93]), los Estados miembros expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el hemisferio; en la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, los Estados miembros expresaron su convicción de que la misión de la Organización no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno; los ministros de relaciones exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana y encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú; es así que los Estados miembros reafirmaron su intención para fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia.

²⁶ Sentencia dictada en el Caso Yatama vs. Nicaragua.

esta tríada, los partidos políticos realizaron un esfuerzo conjunto que desembocó en la importante reforma constitucional en materia político-electoral, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014.

Esta reforma es una transformación para nuestro sistema político-electoral, puesto que incorpora temas de trascendencia, que desde hace años se encontraban pendientes en la agenda: la reelección consecutiva de senadores y diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos; prevé nuevas causales de nulidad; un mayor porcentaje (3%) de la votación para la conservación del registro de los partidos políticos; paridad de género a través del sistema de cuotas; nuevas competencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y, por supuesto, la creación del Instituto Nacional Electoral.

El Instituto Nacional Electoral, en sustitución del Instituto Federal Electoral, deviene en una nueva estructura y distribución de competencias que buscan robustecer la imparcialidad y objetividad de las autoridades administrativas electorales, tanto federales como locales. Cabe señalar que el Instituto Federal Electoral constitucionalmente se definía como el organismo público autónomo, encargado de la organización de las elecciones federales.

Aquí cobra vigencia la máxima del sociólogo francés Alain Touraine: "La imagen más importante de la democracia, aquella a la que recurren las instituciones, es la del ciudadano responsable y preocupado por el bien público". El Instituto Nacional Electoral participará bajo un esquema que deberá permitir generar las condiciones para una mayor participación de los ciudadanos a pesar de las dificultades que en su inicio de operación pueda tener, pues la conformación e integración de los organismos electorales autónomos locales requiere de un compromiso social y político.

Es importante destacar que en México, de 1917 a 1987, las elecciones estuvieron organizadas por diversos órganos: desde los llamados Colegios Electorales, pasando por la Comisión Federal de

Vigilancia Electoral, hasta llegar a la Comisión Federal Electoral; en ellos tenían injerencia los poderes Ejecutivo y Legislativo. Dicha intromisión generaba desconfianza en la ciudadanía sobre la autenticidad en los resultados de los comicios, por lo que la democracia parecía un ideal revolucionario difícil de alcanzar.

Con tal antecedente, en 1990 se creó el Instituto Federal Electoral, el órgano responsable de organizar las elecciones federales; sin embargo, el secretario de Gobernación fungía como presidente del Consejo General, situación que le restaba independencia frente al Ejecutivo. Posteriormente, en 1994 se instituyó la figura de consejero ciudadano y en 1996 se logró su autonomía, al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración. Como se advierte, el IFE ha sido un todo de continuidad histórica, cuya evolución es el resultado de reformas estructurales y de la labor constante de sus funcionarios.

Desde su creación ha sido una pieza clave dentro de nuestro sistema y, a través de la innovación, ha buscado la confianza de la ciudadanía, teniendo importantes logros como: la capacitación electoral de millones de mexicanos, la creación y perfeccionamiento de la credencial para votar, la implementación de medidas de seguridad en las boletas y actas electorales; su participación en organismos internacionales, como la Unión Interamericana de Organismos Electorales o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Así, el IFE ha sido partícipe de los momentos históricos que han forjado el rumbo de México. Como institución ha enfrentado grandes retos, por ejemplo: en el 2000, con José Woldenberg como consejero presidente, se organizaron los comicios que de manera pacífica acabaron con el sistema de partido hegemónico y cuyo cambio fue resultado de los reclamos sociales. En 2006, las elecciones presidenciales fueron sumamente competidas y controvertidas, puesto que la diferencia de votos era de 0.56 %, lo que acarreó una serie de críticas y señalamientos en contra del Instituto

Federal Electoral, en especial hacia los mecanismos de información electoral. Finalmente, en 2012, se implementaron mayores medidas de seguridad para blindar las elecciones.

Esta mutación institucional del IFE, como se advierte, atiende a las necesidades de la sociedad en cada época. Al respecto, cabe destacar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirma que existen numerosas maneras de organizar e implementar sistemas electorales y una riqueza de diferencias basadas en el desarrollo histórico, diversidad cultural y pensamiento político de los Estados (Comisión Europea de Derechos Humanos, 1987, párr. 54).

En ese tenor, la instauración de una nueva autoridad electoral se encuentra estrechamente vinculada al interés de la sociedad contemporánea mexicana de hacer de la democracia una realidad, a partir de la implantación de nuevos modelos teóricos, aunque no ajenos a la historia de México, ni al contexto internacional imperante en nuestros tiempos.

De esta forma, la reforma constitucional aprobada en febrero de 2014, que implica la transformación del IFE en el Instituto Nacional Electoral, significa el fortalecimiento de nuestras instituciones democráticas, al dotar a dicho órgano de atribuciones y prever una nueva distribución competencial, así como una sincronización con las autoridades electorales de las entidades federativas, a fin de garantizar la certeza y confiabilidad de los ciudadanos en sus instituciones, por lo que el gran reto del Instituto Nacional Electoral será generar la confianza ciudadana, de cara a los próximos comicios electorales.

Sin embargo, para cumplir con los objetivos de esta nueva etapa dentro de nuestro sistema electoral, resulta esencial el apego de los funcionarios estatales a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, que establece el reformado artículo 41 constitucional. La implementación de estas nuevas reglas y la funcionalidad del Instituto Nacional Electoral representan sin duda un gran desafío.

El Instituto Nacional Electoral estará dotado de autonomía constitucional y bajo un nuevo marco legal que le permitirá organizar los comicios federales y locales, y asumir las tareas en materia de participación ciudadana. Este nuevo marco legal contempla:²⁷

Una Ley general que regule los procedimientos electorales

Corresponderá al Instituto Nacional Electoral preparar, desarrollar y vigilar la celebración de elecciones federales y locales, que tendrán lugar el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de la Constitución federal y donde los estados deberán contemplar armonizar sus constituciones; así como los mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral, que permitan reportarle las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables.

Contará con reglas aplicables para transparentar el financiamiento, la metodología y los resultados de las encuestas que se difunden, relativas a las preferencias electorales, así como las fechas límite para llevar a cabo su difusión. Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular.

Se establecerán los requisitos mínimos de participación de candidatos. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del

²⁷ Artículo segundo transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral publicada el 10 de febrero de 2014.

debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta. Se vigilarán las modalidades y plazos de entrega de los materiales de propaganda electoral para efectos de su difusión en los tiempos de radio y televisión y las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales.

La ley general en materia de delitos electorales establecerá los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas

El sistema de participación electoral de los partidos políticos, a través de la figura de coaliciones, permitirá postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por *coalición parcial* se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos 50 % de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por *coalición flexible* se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos 25 % de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral y las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos; este deberá prever las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral.

Lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos; los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar, al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la infor-

mación sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior; así como para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral.

Los partidos políticos tendrán la facultad de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general y la debida regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios solo podrán ser elaborados con material textil.

Se establecerán reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Se contará con una ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales, y el Instituto Nacional Electoral tendrá una participación importante con las limitaciones que la ley le imponga, que entre otros temas regulará las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales; los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria y los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y en general la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos, entre otros.

Asimismo, los integrantes de este nuevo órgano electoral deberán garantizar en su actuar la protección de los derechos fundamentales, conforme a lo mandado por la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, en virtud de que los

mismos son la piedra angular del sistema democrático, como bien lo precisó Michelangelo Bovero, *sin derechos fundamentales una democracia no nace, no sobrevive o es pura apariencia*.

Las libertades y los derechos humanos constituyen el alma y la norma de toda sociedad democrática: se trata del respeto de la dignidad de cada persona en términos físicos, sociales y espirituales, y del desarrollo de las libertades personales con sus dimensiones sociales y económicas (Meyer-Bisch, 1995, p. 139).

Hay un polo de respeto y un polo de desarrollo: cualquier poder tiende a apropiarse las iniciativas y a descuidar el respeto de los seres humanos. Una sociedad democrática es el conjunto de los dinamismos que tratan de restituir sistemáticamente la dignidad y las libertades a los seres humanos y a las comunidades que constituyen un pueblo. Esta dinámica jamás está asegurada y requiere constante restauración. (Meyer-Bisch, 1995, p. 139)

En este sentido, el Instituto Nacional Electoral debe —en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se identifican y se rechazan las situaciones en que se vulneran los derechos fundamentales de las personas en su medio— comprender, valorar y defender los derechos civiles y políticos (el buen nombre, el debido proceso, de asociación, a elegir, ser elegido, a pedir asilo, al trato justo, entre otros).

El artículo 1o. de la Constitución federal, en su tercer párrafo dice:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Comprender la importancia de valores básicos de la convivencia ciudadana, como la solidaridad y el respeto por sí mismo y por el otro, y ponerlos en práctica en nuestro contexto cercano genera la convivencia y la paz. Por ello, los derechos político-electorales bajo el resguardo del Instituto Nacional Electoral garantizarán el respeto a los derechos humanos.

Además, este tipo de competencias ciudadanas de participación democrática construyen relaciones pacíficas en la vida cotidiana de la persona y contribuye a la convivencia en su comunidad o municipio. Participa constructivamente en iniciativas o proyectos a favor de la sociedad, como transitar sin mayor problema en la construcción de modelos normativos que edifiquen a las nuevas instituciones en un país que confía en ellas, en la medida que sus integrantes asuman el compromiso constitucional y legal de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de su función.

La principal causa de la mala estrategia para trabajar la posible reforma de la que venimos hablando es la prisa de la aprobación de una diversa reforma como lo fue la energética, la cual ha precipitado decisiones y acumulado propuestas sin lograr coherencia entre ellas, dejando de tomar en cuenta las ideas de los especialistas de la materia, que bien pudieron haber ayudado a llevar un mejor planteamiento sobre la organización democrática que tanta falta le hace a nuestro país.

De aquí que no se conciba la creación de un órgano nacional electoral que nos lleva a una posición centralista del poder y que monopoliza las decisiones políticas y jurídicas.

La propuesta de creación de un solo órgano electoral a nivel federal es considerado como un rompimiento al Pacto Federal y la violación a la soberanía de las entidades federativas. En ese sentido será fundamental la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos electorales locales, con la *elección y remoción de los consejeros electorales*, pues se dispone en el artículo 116, inciso c, de la Constitución federal que el consejero presidente y los conseje-

ros electorales de los organismos políticos locales serán designados por el Consejo General del INE; además, el artículo noveno transitorio de la reforma constitucional apunta que *el proceso de selección de los nuevos consejeros electorales deberá verificarse con antelación al siguiente proceso electoral.*

Solo para efectos de tener un antecedente sobre las propuestas de reforma electoral, que finalmente ha sido promulgada por el Ejecutivo federal el pasado 31 de enero de 2014 y publicadas el 10 de febrero, se resaltaba el tema de concentrar las funciones electorales en dos instancias: el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, tarea indudablemente compleja no exclusivamente por vulnerar la soberanía de las entidades, sino por la extensa carga de trabajo que representaría este ejercicio, lo cual únicamente se concentró en los institutos y no en los tribunales electorales.

El debido proceso

Al hablar de una tutela judicial efectiva se tiene presente que la garantía del debido proceso consagrado en el artículo 18, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se ve limitada al derecho penal, sino por el contrario debe ser observada en las demás ramas del derecho como lo es la electoral, pues como establece la propia Constitución federal en su artículo 41, fracción VI, que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación.

Este sistema de medios de impugnación debe cumplir con el propósito de generar certeza jurídica a los ciudadanos, por lo que el debido proceso en materia electoral es un derecho fundamental reconocido (Pérez, 2004), tendiente a garantizar y respetar los requisitos mínimos sustantivos y procesales por parte de los órganos de control administrativo, jurisdiccional y político, logrando la tutela

judicial efectiva, ante cualquier transgresión a la disposición normativa aplicable.

Antonio Pérez Luño (2004) señala que: “Los derechos fundamentales se entiende aludir a aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normatividad constitucional y que suelen gozar de una tutela reforzada”.

No debemos pasar por alto un precedente que sirve como referencia para entender la importancia del debido proceso y que expresa:

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo: II, Diciembre de 1995, Tesis: P./J. 47/95, página 133.

Es importante destacar que el debido proceso es una institución supranacional que se ha adoptado tanto en Europa como en Latinoamérica, gracias a que se ha reconocido al suscribirse convenios internacionales.

Citemos, por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, suscrita el 10 de diciembre de 1948, en su artículo 10 dice: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

También consta en el artículo 14, párrafo primero, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Asimismo en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, artículo 8:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter;
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
 - a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
 - b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
 - c) concesión al inculcado del tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa.
 - d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo no nombrare dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable; y
- g) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

Antes de establecer la relevancia que tienen los derechos humanos y la garantía de estos dentro de un proceso, es necesario dejar claro que el debido proceso estará inmerso en las actuaciones que despliegue la autoridad judicial o administrativa, de ahí que podemos decir que este se erige como aquel “razonablemente estructurado para averiguar la verdad, de formas consistentes con las otras finalidades del ordenamiento jurídico, en cuanto a determinar si se ha dado alguna violación legal y en qué circunstancias” (Rawls, 1996, p. 4).

El adverbio *debido* no aparece en la mayoría de las cartas constitucionales americanas,²⁸ hecho significativo si tenemos en cuenta la idea que surge inmediatamente cuando se habla del “debido proceso”. El origen aceptado es la quinta enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América que establece los derechos de todo ciudadano a tener un proceso judicial; y también figura en la decimocuarta enmienda, como una restricción al poder del Estado

²⁸ En el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en su párrafo sexto el término de debido proceso: “Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del *debido proceso legal*, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Estas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves” (las cursivas son mías).

para resolver sobre el destino de los hombres sin el debido proceso (Gozafíni, 2013).

Estas dos facetas se reproducen en la explicación acerca del concepto. Es decir, se pone de relieve la importancia que tiene la actuación jurisdiccional. Son los jueces quienes deben preservar las garantías del proceso y aplicar el principio de razonabilidad en cada una de las decisiones que adopte.

Madrid-Malo Garizábal señala (1997)

El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra *legem o praeter legem*. Como las demás potestades del Estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan en sentido positivo y negativo a los servidores públicos. (p. 146)

Lo anterior implica que inclusive pueden ser incorporados al catálogo de derechos humanos previstos en la Constitución aquellos previstos en tratados internacionales que no sean considerados “de derechos humanos”, tal y como ocurre con el ejemplo paradigmático del derecho a la notificación, contacto y asistencia consular contenido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.²⁹ En este sentido, aunque dicho tratado internacional no constituya un tratado de derechos humanos, ello no ha sido un obstáculo para concluir que el citado derecho efectivamente sea considerado un derecho humano.

El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la rec- ta administración de justicia. Precisa Madrid-Malo Garizábal (1997):

²⁹ Suscrita por México el 7 de octubre de 1963 y aprobada por el Senado el 24 de diciembre de 1974, publicada originalmente en el *Diario Oficial de la Federación*, el 20 de febrero de 1975 y, en su última versión, el 11 de septiembre de 1978.

“El derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado” (p. 146).

En este sentido, de acuerdo con Madrid-Malo Garizabal, se debe destacar que es *debido* aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material. Por tanto, se le llama *debido* porque se le debe a toda persona como parte de las cosas justas y exigibles que tiene por su propia subjetividad jurídica.

Se potencializa el reconocimiento de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *propersona* (*pro homine*) como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas, con base en el reconocimiento no menor a la observancia de los tratados internacionales firmados por nuestro país, lo que hace que se tenga una eficacia de los derechos del ciudadano ante el órgano jurisdiccional.

Por ende, los derechos fundamentales son: “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *estatus* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar”. Por *estatus*, se debe entender la condición de un sujeto prevista por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de ciertas situaciones jurídicas (Ferrajoli, 2006, p. 37). Es importante destacar la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con la aplicación de las garantías del debido proceso. En este sentido ha señalado:

De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo ... Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal

competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.

LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Seguimos al respecto dos ensayos: uno de Terrazas Salgado; otro de Fix Fierro, por ser los que concentran las principales ideas expuestas sobre este tema y aportan interesantes reflexiones.

Los derechos políticos, como ha sido apuntado, son “aquellos derechos subjetivos públicos que permiten al gobernado en su calidad de ciudadano cumplir con la función pública consistente en elegir e integrar los órganos de representación popular del Estado” (Terrazas, 1992b, p. 2).

Por otra parte, cita que, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, se establece que

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de un país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual

y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Con base en estos lineamientos, Terrazas Salgado (1992a) define los derechos políticos como “las facultades para acceder a las funciones públicas formando parte del gobierno de un país, y para elegir a los propios gobernantes a través del voto o sufragio universal, libre, secreto, igualitario y garantizado” (pp. 22).

Por su parte Fix Fierro indica que los derechos políticos son derechos fundamentales en un sentido doble: como derechos subjetivos de carácter básico que constituyen el fundamento de otros derechos e instituciones; y como derechos subjetivos consagrados en las normas fundamentales del ordenamiento jurídico. Ahora bien, en tanto derechos, los derechos fundamentales definen tres clases principales de posiciones jurídicas subjetivas “derechos a algo”, “libertades” y “competencias” (Fix Fierro, 2005, p. 34).

En este sentido, Fix Fierro alude a la teoría de Robert Alexy al identificar que los derechos políticos, en particular los de naturaleza electoral, abarcan típicamente los tres tipos de posiciones jurídicas subjetivas y para ello se cita, como el más claro ejemplo, el derecho a establecer asociaciones y partidos políticos. Por un lado, este derecho obliga al Estado tanto a acciones positivas como negativas. Así, añade el autor, el Estado debe crear un régimen jurídico específico e instituir los procedimientos adecuados que permitan y garanticen el ejercicio del derecho, pero también tiene la obligación de no obstaculizarlo de manera indebida. Por el otro implica una libertad en la medida en que el ciudadano puede afiliarse, o no, a una organización política, es decir, que no puede ser obligado a ello. Por último, implica también una consecuencia en la medida que permite crear nuevas entidades con personalidad jurídica y con derechos y obligaciones propios (Ferrajoli, 2006, p. 36).

Por ende, constituyen una relación entre el ciudadano y el Estado, traducándose como derechos de participación individual y

colectiva en la vida política, en los procesos de formación de la voluntad estatal.

El carácter integral de su protección es la denominada judicialización de aquellos o, llamado de otra forma, la posibilidad efectiva de protección jurisdiccional, promovida a través de una acción procesal y alcanzada por medio de una sentencia de necesario cumplimiento para el obligado; una sentencia que convierte la pretensión en certeza y la certeza en ejecución.

En México se entendían como derechos político-electorales el votar y ser votado. Posteriormente, en 1963 y con la reforma de los artículos 54 y 63 de la Constitución en la que se precisaron las bases del régimen de diputados de partido, se les dio reconocimiento constitucional asimilándose de esta forma la prerrogativa de asociación política, misma que en abril de 1990 quedó elevada a rango constitucional en el artículo 35.

Con la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, así como con la creación del Tribunal Federal Electoral, por primera vez se garantiza jurisdiccionalmente la prerrogativa de asociación política ante la negativa de conceder el registro a diversas asociaciones de ciudadanos.

Se podría llegar a pensar que los partidos políticos, en sus determinaciones internas, gozan frente a sus militantes o integrantes de un estatus de monopolio absoluto de justicia interna partidista.

MARCO LEGAL DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

El planteamiento formulado se circunscribe dentro del ámbito inmediato de las garantías individuales y en el mediato del derecho electoral. Por tanto, me parece necesario que puntualicemos, aunque de una manera muy breve, el contexto normativo que da sustento a los derechos político-electorales.

En el artículo primero constitucional se establece: “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”, garantías que incluyen atributos de libertad (incluida la de asociación política solo a los mexicanos), de igualdad ante la ley, de seguridad jurídica, de integridad personal, de propiedad y de posesión (tanto de bienes como de derechos).

Desde luego que dentro del necesario equilibrio social y en acatamiento al principio de autoridad, la propia norma suprema prevé el que nadie puede ser privado de dichos atributos “sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Tal disposición resulta congruente con lo dispuesto por el artículo 17 constitucional: “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”.

Ahora bien, por lo que corresponde a los partidos políticos, estos son definidos por el artículo 41 constitucional como “entidades de interés público” y puntualiza que:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Un ejemplo que reviste especial interés en el ejercicio de la protección de los derechos político-electorales a la luz de los derechos humanos lo encontramos en el caso de las diputaciones plurino-

minales y de mayoría relativa electas que estuvieron bajo cuestionamiento en el estado de Michoacán durante el proceso electoral 2014-2015, entre diputados del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, donde la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-690/2015 y acumulados, revocando la sentencia dictada, el 9 de septiembre de 2015, por la Sala Regional Toluca, que refirió:

debe señalarse que con la simulación de los partidos coaligados en el registro de candidaturas cuyo origen es distinto al señalado en el convenio, se viola el derecho constitucional de votar, pues los ciudadanos que votan por un candidato a partir de su ideología y convicción con el instituto político que los postula, son defraudados en el ejercicio del sufragio, además se alteran las características del voto, en cuanto a que debe ser directo, personal e intransferible.³⁰

Por su parte el Partido Revolucionario Institucional, contra el argumento que sostenía la autoridad jurisdiccional electoral regio-

³⁰ En el expediente ST-JRC-213/2015 de la Sala Regional Toluca, se señaló que:

“En el caso, los actores no solo afirmaron que los diputados electos Juanita Noemí Ramírez Bravo, Roberto Maldonado Hinojosa, Ernesto Núñez Aguilar y Socorro de la Luz Quintana León son militantes del Partido Revolucionario Institucional sino que, como estaban obligados, allegaron elementos probatorios que tuvieron a su alcance para acreditar sus dichos y generar la convicción en el Tribunal responsable.

Concretamente señalaron que los nombres de los ciudadanos en comentario se encontraban en el padrón de militantes del Partido Revolucionario Institucional, acompañando para tal efecto las respectivas impresiones de la página electrónica del citado instituto político y la liga correspondiente (http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/NuestroPartido/Miemb_rosafiliados.aspx), así como las impresiones de distintas notas periodísticas publicadas en medios informativos electrónicos y en páginas oficiales de varias organizaciones” (F-184).

“En autos obra el oficio INE/DEPPP/DE/DEPPF/3011/2015 por el que la autoridad requerida informó que los ciudadanos Juanita Noemí Ramírez Bravo, Roberto Maldonado Hinojosa, Ernesto Núñez Aguilar y Socorro de la Luz Quintana León no son militantes del Partido Verde Ecologista. También, que el ciudadano Ernesto Núñez Aguilar es militante del Partido Revolucionario Institucional” (F-185).

nal, aludía a la resolución emitida dentro del SUP-REC-582/2015 y acumulados, donde se expresó que

Con base en esa facultad auto regulatoria, los partidos políticos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos que resultan vinculantes para sus militantes simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos, teniendo en consideración que sus disposiciones internas tienen los elementos de toda norma, en la medida que revisten un carácter general, impersonal, abstracto y coercitivo. Lo anterior es así, debido a que el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución federal establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la Carta Magna y la ley. Por tanto, las autoridades electorales y jurisdiccionales deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar el derecho de auto-organización de los institutos políticos.

Finalmente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la sentencia de la Sala Regional bajo el argumento siguiente:

Para lo anterior, se argumenta que, de conformidad con lo establecido en el referido convenio de coalición, así como a la normativa interna del Partido Verde Ecologista de México, éste último puede postular candidaturas externas, por lo que fue indebido que la autoridad responsable transfiriera candidatos postulados por dicho partido político al Partido Revolucionario Institucional determinándose en perjuicio de este último partido una supuesta sobrerrepresentación (ficticia) al atribuirle doce diputaciones por el principio de mayoría relativa, siendo que cuatro de las curules correspondían al Partido Verde Ecologista de México, transgrediéndose con ello el principio de certeza, autodeterminación de los partidos políticos y asociación, al modificarse arbitra-

riamente las reglas que fueron debida aprobadas desde diciembre de dos mil catorce por la coalición mencionada.³¹

En este sentido, los principios que se encuentran localizados e inmersos en las disposiciones constitucionales deben ser observados y garantizados por las autoridades, velando por el interés superior que se establece en el artículo 1o. constitucional en materia de derechos humanos, pues cabe señalar que Gustavo Zagrebelsky (1997) hace una distinción entre principios y reglas, con base en su jerarquía en el entramado jurídico: “las normas legislativas son prevalentemente reglas, mientras que las normas constitucionales sobre derechos y sobre la justicia son prevalentemente principios... por eso, distinguir los principios de las reglas significa, a grandes rasgos, distinguir la Constitución de la ley” (p. 23). Por lo tanto, cuando exista un conflicto entre un principio y una regla, prevalecerán los principios en virtud de que estos últimos son superiores dentro del ordenamiento jurídico.³²

De esta manera, los principios juegan un papel central en los razonamientos, por que justifican las decisiones acerca de los derechos subjetivos y obligaciones. Con esto se ve claramente que en todos los sistemas jurídicos en los que existen casos dudosos

³¹ En la sentencia de la Sala Superior se asentó que:

“En las cláusulas primera y segunda del mencionado convenio de coalición parcial, se estableció con toda precisión los cargos para los que se postularon los candidatos y, en su caso, el partido político al que pertenece cada uno de los candidatos y el señalamiento del grupo parlamentario o fracción del partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos.

En este contexto, no está sujeto a debate para esta Sala Superior que los partidos políticos, en ejercicio de su derecho de auto-organización, postulan a sus candidatos en la forma prevista en sus documentos básicos, de tal forma que no existe una restricción normativa, de manera expresa, de la que se pueda arribar a una conclusión diferente, de ahí lo fundado de los agravios bajo análisis”.

³² Sin embargo, la situación se complica cuando existe conflicto entre principios. Estos supuestos, según Zagrebelsky, se deberán resolver dando preferencia al principio que tenga mayor acercamiento a los derechos políticos, pues de lo contrario estaría en riesgo el régimen democrático.

la ponderación será relevante, ya que está exigida jurídicamente y, por lo tanto, también lo está la consideración de los principios. Esto significa que en todos los sistemas jurídicos los principios son elementos necesarios del sistema normativo, pues orientan la actividad de interpretación y aplicación del derecho. Por lo tanto, los principios son aquellas directivas de optimización que orientan la actividad de interpretación y aplicación del derecho. Por consiguiente, se encuentran plasmados en el texto constitucional y no en leyes secundarias (cuya composición se basa en las reglas). Por lo anterior, los principios constitucionales no pueden encontrar bases intrínsecas, sino que se encuentran explícitos en el ordenamiento jurídico (Nieto, 2005, pp. XIX, 19 y 157).

Respecto al estudio que hizo la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en principio, cabe destacar que, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 1, párrafo 1, inciso c; 23, párrafo 1, incisos c y e; 34, párrafos 1 y 2, inciso d, y 44 de la Ley General de Partidos Políticos, los institutos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, motivo por el cual emiten sus propias normas que regulan su vida interna.

Con base en esa facultad autorregulatoria, los partidos políticos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos que resultan vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos, teniendo en consideración que sus disposiciones internas tienen los elementos de toda norma, en la medida que revisten un carácter general, impersonal, abstracto y coercitivo.

Lo anterior es así debido a que en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en

los términos que se establezcan en la propia norma constitucional y en la propia la ley.

Por tanto, las autoridades electorales y jurisdiccionales deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar el derecho de autoorganización de los institutos políticos.

Además, en los asuntos internos de los partidos políticos están la elaboración y modificación de sus documentos básicos, la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos, la elección de los integrantes de sus órganos de dirección, los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, los procedimientos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, establecer las infracciones a las normas internas y procedimientos disciplinarios y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección.

En este contexto, para la observancia en forma integral del principio constitucional que exige a las autoridades electorales respetar la vida interna de los partidos políticos en la toma de sus respectivas decisiones, en el artículo 2, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establece que la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización partidaria deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes, al momento de resolver las impugnaciones relativas a ese tipo de asuntos.

La interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal invocado pone de manifiesto que el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático, aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos, los cuales pueden ser identificados como leyes en materia electoral a que se refiere el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En síntesis, el derecho de autoorganización de los partidos políticos, como principio de base constitucional, implica la facultad autonormativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con un propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados. Por ende, los partidos políticos en ejercicio de su derecho a la autoorganización y autodeterminación emiten las normas que regirán su vida interna, siempre y cuando cumplan los requisitos mínimos para ser considerados democráticos. Además de que es importante resaltar que, en atención a este derecho de los partidos de autoorganizarse y autodeterminarse, encontramos dos derechos que se encuentran constitucionalmente vinculados: el de asociación con fines políticos y el de afiliación libre e individual de los partidos políticos, de donde también nacen los derechos que tienen en su favor los militantes.



Conclusiones



Conclusiones

En un Estado democrático es posible que puedan existir nuevas formas de acción colectiva para democratizar las estructuras nacionales de toma de decisiones.

Nuestro país se enfrentará en lo futuro a nuevos retos de participación ciudadana, que permitirán observar nuevas prácticas de corte democrático. La democratización nunca ha sido solo un conjunto particular de instituciones, porque las instituciones de la democracia han estado sujetas a cambio y porque no resulta posible que las interminables luchas de las personas para conseguir influencia política se vean comprendidas en su totalidad en el interior de las instituciones.

Desde el momento en el que los gobiernos empezaron a insistir en que gobernaban a favor del pueblo, los descontentos sociales comenzaron a aflorar, por lo que se reconoció que los ciudadanos poseían ciertos derechos, debate que todavía persiste.

Una sociedad que participa y delibera es una sociedad capaz de respetar las identidades, diferencias y opiniones. Asimismo es una sociedad donde sus miembros son capaces de comprender y colocarse en la posición de sus interlocutores o representantes, de tal suerte que pueden advertir el porqué de sus demandas y posiciones, generando ámbitos de comunicación que permiten conocer de manera clara las diferentes posiciones de sus miembros, quienes

son capaces de resolver y establecer el entendimiento sobre la base del bienestar común y del respeto a las minorías.

La democracia deliberativa es la democracia donde las ideas y los argumentos se asumen desde la reflexión; esto permite sumar a las mayorías y las minorías por la identificación, interpretación, comprensión y aceptación de que lo que se ha consensuado, en beneficio de la colectividad.

El crecimiento económico mundial elevó los niveles de vida, aumentó la educación y expandió enormemente la clase media urbana, abandonando las zonas rurales. Esperemos que las formas democráticas impidan el arribo de formas antiguas y nuevas de autoritarismo que parecen apropiadas a las necesidades de los tiempos. Ojalá el nacionalismo autoritario y el fundamentalismo religioso no sean formas de gobierno que desplacen el largo desarrollo de la democracia en los Estados soberanos.

La democracia permite un desenvolvimiento de los ciudadanos en la toma de decisiones. Aunque es contraria al autoritarismo oligárquico, el cual es una amenaza latente al desarrollarse como reacción a las tendencias de igualación de la democracia; esto puede dar lugar a dictaduras populistas en respuesta a la protección que ha dado la democracia a diversas formas de privilegios económico, político y social.

Es importante destacar la distinción de Ferrajoli entre "democracia mayoritaria o plebiscitaria" y "democracia constitucional"; la primera consiste principalmente en la soberanía popular o el poder de la mayoría, delegando dicha soberanía popular a un jefe, es decir, consiste en la antiquísima idea del "gobierno de los hombres", contrapuesta a la del "gobierno de las leyes"; la segunda concepción afirma que la democracia constitucional reside en el conjunto de límites impuestos por las constituciones a todo poder, que postula en consecuencia una concepción de la democracia como sistema frágil y complejo de separación y equilibrio entre poderes, de límites de forma y de sustancia a su ejercicio, de ga-

rantías de los derechos fundamentales, de técnicas de control y de reparación contra sus violaciones.

En otras palabras, el nuevo paradigma de la teoría de la democracia de Ferrajoli se funda en la ideología de que la democracia reside en las constituciones rígidas compuestas de derechos fundamentales, los cuales funcionan como base y límites de todo poder; noción que, recordemos, Aristóteles había abordado al considerar que no se podía permitir el gobierno de los hombres, si no de la ley, porque el hombre ejerce el poder para sí mismo, y acaba por hacerse tirano; aunado a lo que Cicerón también había vislumbrado cuando afirmaba que los derechos no podían provenir de los hombres o del monarca, ya que si este era un tirano, emitiría por ende derechos tiranos e injustos, lo que no podría ser considerado como derecho, aun y cuando fuese aceptado por todos los súbditos.

Como puede observarse, en la dilación en los procedimientos o la prolongación innecesaria de un procedimiento que esté en curso, el promovente podrá abandonar esa instancia interna y ocurrir a la jurisdicción, siempre y cuando, en el caso en que se hayan promovido las instancias internas, antes de acudir a la jurisdicción local o federal, el promovente acredite que se desistió de ellas, porque de otra forma se propiciaría el riesgo de que surgieran dos resoluciones contradictorias, al existir dos procedimientos pendientes de resolver el mismo problema jurídico.

Para llegar a esta concepción de la democracia, Ferrajoli expone argumentos primordialmente histórico-sociales, el filósofo italiano considera que las constituciones de los siglos XVIII, XIX y XX son producto de conquistas de luchas sangrientas por movimientos populares que afirmaban con ella su voluntad de constituyente.

Ubica como fecha representativa del cambio de paradigma en cuanto a la estructura del derecho, así como en la naturaleza de la democracia, el periodo posterior a la derrota del nazismo y fascismo: 1945-1949. Entre otras normativas, nacen la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo

significado se funda en el consenso sobre el cual estaban fundadas las dictaduras fascistas, que aunque hubiese sido mayoría, no podía ser la única fuente de legitimación del poder, ya que una de las consecuencias de las experiencias de las posguerras fue redescubrir el significado de la constitución como límite y vínculo de los poderes públicos, el valor de las constituciones se dirige a garantizar la división de poderes y derechos fundamentales de todos; por ello, se constituyeron también como constituciones rígidas, porque previeron procedimientos especiales para su reforma y la institución del control de constitucionalidad de leyes por parte de los tribunales constitucionales, con la finalidad de garantizar los valores de libertad e igualdad.

El mismo Ferrajoli en algún momento dice que los criterios axiológicos han orientado la historia de los derechos fundamentales, afirmados en ocasiones como negación de la guerra o, en todo caso, de conflictos insoportables de desigualdades y discriminaciones consideradas insostenibles, de poderes arbitrarios y absolutos tenidos por injustificados, de opresiones de sujetos débiles o diferentes, advertidas en algún momento como intolerables.

De esta manera, el desarrollo de la noción de derechos naturales reconceptualizado como derechos humanos surge en correspondencia con el surgimiento del sistema internacional de derechos humanos. Consideramos como un primer antecedente importante para la historia de los derechos humanos la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen), debido a su carácter decisivo que difícilmente se le puede atribuir a otro texto, porque llegó de la mano del fenómeno político que la hizo posible: la Revolución francesa, hito fundamental en la historia política de Occidente.

Tal como afirma Ferrajoli cuando se refiere a los cambios de paradigmas derivados de luchas sociales, en 1789, en Francia se abolió la monarquía absoluta y se creó la plataforma para el establecimiento de la primera República Francesa y de un nuevo régimen político modelo para su época.

Estos valores a los que Ferrajoli aduce como derechos fundamentales inscritos en las constituciones no existen por el hecho de disponerse en las constituciones, ello solo fue una consecuencia, pues estos derechos ya existían.

Por otra parte es destacable, desde el orden institucional, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que se justifica la función que desarrollan los partidos políticos al realizar actividades similares a la labor jurisdiccional, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, los partidos políticos tienen libertad para establecer órganos internos independientes y suficientemente capacitados para conocer y resolver, al interior de un partido político, los conflictos que se susciten, cumplan las formalidades esenciales y se respeten todas las garantías del debido proceso legal a los contendientes; se encuentran en aptitud de restituir, adecuada, oportuna y totalmente los derechos infringidos e imponer la carga a las partes en sus litigios internos, de ocurrir esos procedimientos.

Es importante destacar que el principio de definitividad debe ser respetado atento a la procedencia de los instrumentos contemplados en el sistema de medios de impugnación en materia electoral; esto es, solo se puede ocurrir a la jurisdicción del Estado, en los siguientes supuestos:

- a) después de haberse agotado estas instancias internas para la superación del conflicto;
- b) cuando las mismas no existan;
- c) cuando las existentes no estén encomendadas a órganos capacitados e independientes o no estén previstos los elementos del debido proceso legal, o no permitan la satisfacción completa, total y oportuna de las pretensiones jurídicamente tuteladas de las partes.

Por tanto, si no se resuelven en tiempo las controversias relacionadas con los asuntos internos, se deja abierta la posibilidad para acudir *per saltum* al máximo órgano jurisdiccional en la materia electoral, ante la excepción que se precisa con antelación.

Como puede observarse, se deja la salvedad de que si los órganos partidistas no cumplen con la última parte del apartado tercero, dan paso a que se invoque la institución del *per saltum*, no obstante que, por disposición del apartado 2 del artículo 80, el juicio de protección solo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, *en la forma y en los plazos* que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

Importante resultó analizar la figura de las medidas cautelares que se aplican de manera preventiva a un militante, como es el caso de la suspensión de derechos; pero que, por ejemplo, en el caso de un precandidato, este podrá impugnar los reglamentos y convocatorias, incluso la sanción que se le imponga, ante el órgano interno competente.

El sustento a estas disposiciones se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, fracción V, donde se señalan las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes.

Es de destacar que el factor tiempo es determinante para la procedencia del *per saltum*, ya que si no se respetan los plazos para resolver los medios de impugnación y este motivo es determinante para perjudicar al militante, ante la amenaza de que el acto pueda consumarse y resultar irreparable, el militante puede acudir *per saltum* a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación a través del juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Por tanto, la figura del *per saltum* opera a favor de los militantes que se ven afectados por actos, omisiones o dilaciones procedimentales de los órganos internos de justicia partidaria, así como por sanciones que representen un peligro para sus intereses partidistas, cabe recordar que en nuestro sistema electoral solo a través de los partidos políticos se pueden postular candidaturas.

La importancia de la participación democrática en los procesos políticos de un pueblo implica una tendencia histórica creciente de acceso al poder, por parte de cada vez más ciudadanos, grupos, clases, regiones, y a los factores que posibilitan su ejercicio.

Sin embargo, en una cultura democrática es importante tener presentes los factores que influyen en los ciudadanos para participar en política. Quienes formamos parte de la sociedad nos vemos envueltos en una serie de actividades, dentro de las cuales tenemos que adoptar decisiones que pueden impactar tanto en la familia, escuela, organizaciones, partidos políticos, en fin, en áreas en las cuales la manifestación de la voluntad se refleja en un acto propio de la democracia.

Las reformas que están por implementar en el país, en ámbitos tanto local como federal, representan, a decir de los legisladores, una reforma de largo alcance, de gran calado, una reforma, fruto de la participación de los diversos sectores de la sociedad, de los institutos políticos, de las instituciones académicas, de los investigadores, de los sectores productivos, de las organizaciones sociales y los medios de comunicación, en fin, todo aquel con el derecho que la ley le consagra puede contribuir a que la reforma política sea fruto de un profundo análisis, de una enriquecedora discusión de la ideas de la cual salga ganando la ciudadanía, como está todavía por verse.

Las experiencias de las últimas elecciones locales, como la federal de 2012, son el mejor ejemplo de una realidad que nos demuestra cómo la argucia de aquellos que se aprovechan de los vacíos en

la legislación y la ausencia de reglas claras mercantilizan los procesos electorales; pues, para lograr el apoyo ciudadano, los actores políticos que compiten en el proceso electoral basan su estrategia de campaña más en el dispendio de recursos económicos que en propuestas, vulnerando así los valores de la democracia.

La tendencia legislativa en nuestro país nos obliga a efectuar los esfuerzos necesarios para no quedar rezagados en materia de armonización de nuestras normas de carácter estatal con la legislación federal, sin desatender por supuesto las normas de derecho internacional a las que nuestro país está obligado a acatar de acuerdo con los tratados internacionales suscritos por México en materia electoral y derechos humanos.

Si bien las reformas a las disposiciones legales son procesos de actualización que se llevan a cabo en todos los Estados de derecho democráticos; el llevar a cabo las reformas al marco legislativo electoral implica adaptar en mayor medida a la realidad social del momento un determinado texto legal; de tal suerte que, cuando se dice reformas legales, indiscutiblemente se hace referencia a variar el texto o el sentido de la ley. Las normas que regulan la actividad política del Estado y de la sociedad deben estar en constante movimiento ante los cambios estructurales del propio grupo social, que indudablemente se reflejan en los esfuerzos de los individuos por alcanzar estándares de vida cada vez mejores dentro de una convivencia democrática.

Con la creación de los órganos autónomos constitucionales, en este caso los órganos electorales, se buscó implementar un cuarto poder que garantizara la no injerencia de los poderes tradicionales ni de las instituciones políticas, sin embargo no ha sido suficiente. El argumento sostenido por Luigi Ferrajoli, cuando aduce que las cartas constitucionales y las declaraciones de derechos no son otra cosa que los pactos sociales expresados en forma escrita, cuyas cláusulas son los principios y derechos fundamentales que de "naturales" se transforman en "positivos" y "constitucionales" al ser estipulados, precisa la idea de que pacto social no solo es una categoría filosófi-

ca, porque se identifica con la idea de liberación revolucionaria y de la refundación sobre la base pactada de la convivencia civil.

Dentro de los temas que se desarrollaron en la presente investigación destacó la figura del *per saltum*, pues no debemos olvidar que no obstante que existe la obligación de agotar las instancias previas establecidas en los distintos ordenamientos para combatir actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos órganos, a través de los cuales se pudiera revocar, anular o modificar antes de acudir a la jurisdicción electoral federal, tiene origen si esos medios previos existen, son factibles; resultan efectivos y útiles, y resultan oportunos o pertinentes en su presentación.

Los diversos hechos suscitados en cualquier rincón del mundo, no se diga en nuestro propio país, han sido muestra palpable de la erosión política y social que existe, donde las relaciones entre los diversos actores políticos se polarizan cada día más, esta clase política llamada a responder a las necesidades de la sociedad está cada vez más distante de lograr paliar los mínimos problemas que enfrenta; con ello la sociedad se ha vuelto más crítica, pero menos proactiva, nuestros gobernantes se han visto envueltos en excesos al ejercer y aplicar la norma jurídica.

El sistema electoral pasa por el momento más crítico en su historia, pues de una sólida consolidación de las instituciones entramos a un terreno inexplorado de experimentos burocráticos; cuando el sistema electoral no satisface las expectativas durante los procesos electorales, el ciudadano debe volverse un observatorio electoral, esa es su responsabilidad, no solo los actores políticos tienen la obligación de hacer que todo funcione correctamente.

La necesidad de tutelar la democracia en su aspecto sustantivo obedece a generar paz, estabilidad social y gobernanza en un entorno de respeto a la ley y del imperio de la misma sobre los poderes del Estado, donde se pongan en marcha políticas públicas y programas sociales de gran impacto en beneficio de la sociedad,

mismas que deben ser debidamente consultadas y consensuadas para legitimar las decisiones de los gobernantes.

Tenemos, por ejemplo, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos que ya puede interponer acciones de inconstitucionalidad contra algún tratado o alguna disposición legal que viole tratados internacionales de derechos humanos o la Constitución misma, consagrada en la fracción segunda, inciso g, del artículo 105, de nuestra Carta Magna.

Por ello, la reforma al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resalta la importancia de que los derechos humanos son inherentes a las personas y que la Constitución los reconoce, por lo que en reconocimiento previo de tales derechos se garantizan y protegen, de ahí que la ruta sea la de una democracia exigente en la participación responsable, la que debe ser tutelada como derecho fundamental.

Es bajo este razonamiento las reformas que se han presentado en estos últimos meses merecen especial atención, pues constituyen modificaciones fundamentales a nuestro régimen constitucional y modifican el pacto político por el que se pacificó nuestro país.

El legislador originario o histórico dista mucho del legislador racional actual, pues basta con observar que para que una democracia subsista requiere necesariamente de mecanismos que la hagan efectiva en la toma de decisiones y que la participación lleve hacia la organización colectiva para lograr una deliberación que genere expectativas sociales, de lo contrario estamos sentenciados a correr los riesgos de que se lleven reformas que no brinden estabilidad ni desarrollo sustentable, como es la cuestionable reforma energética donde se pone a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un amparo en revisión promovido por notables intelectuales donde se aduce la violación a los artículos 39, 40, 41, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en este sentido la propia Constitución consagra mecanismos de defensa para sí misma, pero

garantizando el ejercicio del derecho a la legítima defensa de sus protegidos, los ciudadanos.

La base constitucional de la democracia participativa y deliberativa está en los artículos 3o., 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde la democracia se considera no solo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, como se dispone en el artículo 3o., considerando tener una verdadera democracia real y efectiva, además de su correcta regulación en la ley reglamentaria próxima, de tal manera que las autoridades en la esfera de sus competencias promuevan, respeten y protejan su efectividad, observancia y desarrollo.

Fortalecer la democracia participativa y deliberativa será el debate de nuestros días, para combatir la llamada crisis del sistema político representativo; actualmente se habla de ciudadanos sin representantes, entendiéndose por ello el hecho de que la ciudadanía en general acusa a sus propios representantes de expulsarlos del sistema político.

Plantear que la democracia es solo el procedimiento más legítimo para los procesos de toma de decisión en una comunidad o sociedad, en tanto se llega a un resultado que represente a la mayoría por medio de la participación y suma de sus preferencias, es empobrecer la esencia de la democracia y delimitarla a un espacio menor, negando la potencialidad transformadora y enriquecedora a la que puede acceder la sociedad que participa de la cultura democrática, tal como se dispone en el artículo 3o., fracción II, inciso a, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que el criterio de orientación para la educación, entre otros, será democrático, "considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía y hemerografía

- Abensour, Miguel (2012). "Democracia insurgente e institución". *Enrahonar. Quaderns de Filosofia*, 48, Universidad de París.
- Aguayo Silva, Javier (2002). "Justicia constitucional electoral. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano". IV Congreso Internacional de Derecho Electoral y IV Congreso Nacional de Tribunales y Salas Estatales Electorales, Morelia, Michoacán, México.
- Alexy, Robert (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alles, Nicolás E. (2009). *Razón, democracia y deliberación. Razón pública y democracia deliberativa en el debate contemporáneo*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires.
- Bobbio, Norberto (1982). "Presente y futuro de los derechos humanos". En *Anuario de Derechos Humanos 1981*. Madrid: Universidad Complutense / Instituto de Derechos Humanos.
- Bobbio, Norberto (1996a). *Liberalismo y democracia*. México: FCE.
- Bobbio, Norberto (1996b). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México: FCE.
- Bobbio, Norberto (2005). *El futuro de la democracia* (3a. ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Boham, J. y Rehg, W. (1999). "Introduction". En J. Boham y W. Rehg (Eds.), *Deliberative democracy. Essays on reason and politics*. Cambridge, Mass.: Mit Press.
- Borda de Sainz, Jo Ann (1995). "El desarrollo del pensamiento filosófico en Eugenio María de Hostos". En Julio César López (Ed.), *Hostos: sentido y proyección de su obra en América*. Río Piedras: Instituto de Estudios Hostosianos de la Universidad de Puerto Rico.

- Bovero, Michelangelo (2002, abril). "Democracia y derechos fundamentales". *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 16. ITAM / Fontamara.
- Buxarrais, María Rosa (2003). *Educación en valores y democracia* (colección Temas de la Democracia, serie Conferencias Magistrales núm. 14). México: Instituto Federal Electoral.
- Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant (1996). *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cuevas Herreras, Ignacio Francisco (2011). *Control de convencionalidad y efectos de las sentencias*. México: Ubijus.
- Cullen, Carlos A. (1996). *Autonomía moral, participación democrática y ciudadano del otro*. México: Ediciones Novedades Educativas.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), "Caso Almonacid Arellano vs. Chile", Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, Serie C, núm. 154, párr. 124.
- Comisión Europea de Derechos Humanos (1987). Case Mathieu-Mohin and Clerfayt v Belgium. Judgment of 2 March 1987. Series A. Núm. 113.
- Dahl, Robert (1993). *La poliarquía. Participación y oposición*. México: REI.
- Eraña Sánchez, Miguel (2008). "¿Intérpretes múltiples para defender la constitucionalidad de un país complejo?". En Eduardo Ferrer Mac Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Interpretación constitucional y jurisdicción electoral* (tomo VI). México: IIJ de la UNAM.
- Eto Cruz, Gerardo (2006). "John Marshall y la sentencia Marbury vs. Madison" (5a. ed.). En Eduardo Ferrer Mac Gregor (Coord.), *Derecho Procesal Constitucional*. México: Porrúa / Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Ferrajoli, Luigi (1999). *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid: Trotta.
- Ferrajoli, Luigi (2002, abril). "Iuspositivismo crítico y democracia constitucional". *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 16. ITAM / Fontamara.
- Ferrajoli, Luigi (2005). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Ferrajoli, Luigi (2006). *Derechos y garantías. La ley del más débil* (5a. ed.). Madrid: Trotta.
- Ferrer Mac Gregor, Eduardo (Coord.) (2008). *Derecho procesal constitucional*. México: IJ de la UNAM.
- Ferrer Mac Gregor, Eduardo (2011). "Reflexiones sobre el control difuso de convencionalidad". En *La reforma humanista*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Fishkin, James (1995). *Democracia y deliberación. Nuevas perspectivas para la reforma democrática*. Barcelona: Ariel.
- Fix Fierro, Héctor (2005). *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización* (Colección de Cuadernos de Divulgación sobre Aspectos Doctrinarios de la Justicia Electoral núm. 8). México: TEPJF.
- Fix-Zamudio, Héctor (2011). *Reformas constitucionales mexicanas de junio 2011/ El juicio de amparo a 160 años de la primera sentencia*. México: IJ de la UNAM.
- Galván Rivera, Flavio (1997). *Derecho procesal electoral mexicano*. México: Gama Sucesores.
- Gómez Lara, Cipriano (1990). "La protección procesal de los derechos fundamentales". *Revista Universitaria de Derecho Procesal*, 4. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Guevara Niebla, Gilberto (1998). *Democracia y educación* (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática). México: IFE.
- Greblo, Edoardo (2002). *Democracia, léxico de política*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

- Hernández Martínez, María del Pilar (1997). *Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos*. México: IJ de la UNAM.
- Hessel, Stéphane (2011). *Indignate*. México: Planeta / Ediciones Destino.
- Huber Olea, Jean Paul (2005). *Derecho contencioso electoral*. México: Porrúa.
- Huntington, Samuel (1996). "La tercera ola de la democracia". En Larry Diamond y Marc F. Plattner (Comp.), *El resurgimiento global de la democracia*. México: IIS de la UNAM.
- Krotz, Esteban (Coord.) (1996). *El estudio de la cultura política en México (Perspectivas disciplinarias y actores políticos)*. México: Conaculta y Centro de Investigaciones / Estudios Superiores en Antropología Social.
- Lefort, Claude (2007). "Democracia salvaje y principio de anarquía". En Abensour, Miguel. *Por una filosofía política crítica: ensayos*. Barcelona: Anthropos.
- Madrid-Malo Garizábal, Mario (1997). *Derechos fundamentales*. Bogotá: 3R Editores.
- Mayntz, Renate (2001, octubre). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 21, 1, Caracas, Venezuela.
- Merino, Mauricio (1995). *La participación ciudadana en la democracia* (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática). México: IFE.
- Meyer-Bisch, Patrice (1995). *Cultura democrática: un desafío para las escuelas* (Colección Cultura de Paz). México: Unesco.
- Mooney Sirotsky, Lelia (1998). "Reseña al libro de James Fishkin, *Democracia y deliberación. Nuevas perspectivas para la reforma democrática*". *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 3, 1.
- Morán Torres, Francisco Enoc (2011). "La democracia como derecho fundamental de tercera generación, exigible ante el Tribunal Constitucional". En José Ángel Méndez Rivera (Coord.), *La protección constitucional de los derechos de tercera generación*. Colima: Universidad de Colima.

- Muciño Escalona, Jorge E. (1999). "Los órganos jurisdiccionales electorales en México y otros ensayos en materia electoral". *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, 11, 431.
- Nieto Castillo, Santiago (2005). *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral*. México: UNAM.
- Nogueira Alcalá, Humberto (2008). *Derechos fundamentales y garantías constitucionales* (tomo I, 2a. ed. corregida). Santiago de Chile: Librotecnia.
- O'Donnell, Guillermo (1991). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.
- Oliver Costilla, Lucio (2009). *El Estado ampliado en Brasil y México. Radiografía del poder, las luchas ciudadanas y los movimientos sociales*. México: UNAM.
- Organización de los Estados Americanos (2012, 4 de junio). Carta Social de las Américas. Cochabamba, Bolivia.
- Organización de los Estados Americanos (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre.
- Rawls, John (1996). *El debido proceso*. Colombia: Temis.
- Roccatti, Mireille (1997). *Los derechos humanos y la experiencia del ombudsman en México*. México: Gobierno del Estado de México.
- Sánchez Ruiz, Enrique (1996). "Cultura política y medios de difusión: educación informal y socialización". En Esteban Krotz (Coord.), *El estudio de la cultura política en México (Perspectivas disciplinarias y actores políticos)*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Centro de Investigaciones / Estudios Superiores en Antropología Social.
- Sartori, Giovanni (1993). *¿Qué es la Democracia?* México: Alianza.
- Sartori, Giovanni (2009). *La democracia en 30 elecciones*. México: Taurus.
- Terrazas Salgado, Rodolfo (1992a). *Los derechos políticos y las garantías individuales*. México: Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.

- Terrazas Salgado, Rodolfo (1992b). *La naturaleza jurídica de los derechos políticos*. México: Centro de Documentación del Tribunal Federal Electoral.
- Terrazas Salgado, Rodolfo et. al. (2005). *Autoridades electorales y el derecho de los partidos políticos en México*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Vázquez Gómez-Bisogno, Francisco (2012a). *La defensa del núcleo intangible de la Constitución*. México: Porrúa.
- Vázquez Gómez-Bisogno, Francisco (2012b, julio-diciembre). "El nuevo modelo de control constitucional en México". *Ars Iuris*, 47.
- Wolfinger, Raymond E. y Rosentone, Steven J. (1980). *Who votes?* New Haven: Yale University Press.
- Zagrebelsky, Gustavo (1997). *El derecho dúctil*. Madrid: Trotta.
- Zapata Bello, Gabriel (2001). "Acceso a la justicia". En Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coords.), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional* (tomo I). México: IJ de la UNAM.

Legislación y tesis de jurisprudencia

- Instituto de Investigaciones Jurídicas (2014). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*. México: UNAM.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2008). Amparo en Revisión 205/2008. Número de registro: 21230. Novena Época, Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: Tomo XXVIII. Diciembre de 2008, pp. 2 y 3.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2009). Poder reformador de la constitución. El procedimiento reformativo relativo emanado de este órgano con facultades limitadas, es susceptible de control constitucional. Novena Época. Registro: 165713. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Localización: Tomo XXX. Diciembre de 2009. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. LXXV/2009, pág. 14.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011a). Control difuso. Décima época. 29 de noviembre de 2011. Tesis 1/2011.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011b). Sentencias emitidas por la corte interamericana de derechos humanos son vinculantes en sus términos cuando el Estado mexicano fue parte en el litigio". Tesis LXV/2011.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011c). Criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado mexicano no fue parte. Son orientadores para los jueces mexicanos siempre que sean más favorables a la persona en términos del artículo 1o. de la Constitución federal. Tesis LXVI/2011 (9a.). Pleno. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III. Diciembre de 2011, pág. 550.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011d). Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad. Décima Época. Registro: 160589. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III. Diciembre de 2011. Tomo 1. Materia(s): constitucional. Tesis: P. LXVII/2011(9a.), pág. 535.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011e). Parámetro para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos. Registro: 160526. Pleno. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III. Diciembre de 2011. Tesis P. LXVIII/2011 (9a.), pág. 551.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011f). Pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos. Registro: 160525. Pleno. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III. Diciembre de 2011. Tesis P. LXIX/2011(9a.), pág. 552.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011g). Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano. Registro: 60480. Pleno. Décima época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III. Diciembre de 2011. Tesis P. LXX/2011 (9a.), pág. 557.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2011h). Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 5 de julio de 2011.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). "Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del pleno de la suprema corte de justicia de la nación, celebrada el jueves 15 de marzo de 2012". Recuperado el 9 de septiembre de 2013, de https://www.scjn.gob.mx/PLENO/ver_taquigraficas/pl201200315v2.pdf
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013). Derechos humanos contenidos en la constitución y en los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional. La contradicción de tesis 293/2011. Recuperado el 4 de septiembre, de <http://www.cijma.wordpress.com/.../la-contradiccion-de-tesis-2932011-el-lugar-cons...12/09/2013>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2002). Derechos fundamentales de carácter político-electoral. Su interpretación y correlativa aplicación no debe ser restrictiva. Tesis S3ELJ 29/2002.

Páginas electrónicas

- Bobbio, Norberto (2002, enero-abril). "De la ideología democrática a los procedimientos universales". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXV, 103, México. Recuperado el 20 de febrero de 2007, de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/inf/inf10.htm>
- Blomeier, Hans y Arias, Jorge (2003). "Las dimensiones de la democracia". Marco conceptual del Informe del Índice del Desarrollo Democrático de América Latina. Recuperado el 19 de febrero de 2007, de <http://www.idd-lat.org/Archivos%20PDF%202003/Marco%20Conceptual.pdf>

- Cienfuegos Salgado, David (2005, julio-diciembre). "Una propuesta para la justicia constitucional local en México". *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 4. Recuperado el 18 de noviembre de 2013, de http://www.iidpc.org/revistas/4/pdf/129_147.pdf)
- El Universal* (2014). "Declaran constitucional reforma política y de transparencia". Recuperado el 2 de febrero de 2014, de <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/congreso-declara-constitucional-la-reforma-politica-981490.html>
- Chaux, Enrique (2007). "¿Qué son las competencias ciudadanas?". Recuperado el 12 de octubre de 2007, de <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-96635.html>
- Gozáini, Osvaldo Alfredo (2013). *El debido proceso constitucional. Reglas para el control de los poderes desde la magistratura constitucional*. Recuperado el 20 de enero de 2013, de www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/7/ard/ard2.htm
- Instituto de Estudios para la Transición Democrática "Camino de incertidumbre" (2013). Recuperado el 16 de diciembre de 2013, de <http://www.ietd.org.mx/reforma-electoral-camino-de-incertidumbre/>
- Jaramillo, Rosario (2007). "Programa de competencias ciudadanas". Recuperado el 12 de octubre de 2007, de <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-96635.html>
- Martínez Garza, Minerva (2011). "La reforma constitucional en materia de derechos humanos". Recuperado el 21 de marzo de 2013, de derechoshumanosnl.org/18mayo2011_reformaconstitucional.pdf
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2013). Naciones Unidas Derechos Humanos. Recuperado el 23 de febrero de 2013, de www.ohchr.org > OHCHR > Español
- Organización de la Naciones Unidas (1981). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Jurídicos. Recuperado el 3 julio 2003, de

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

Ortega Martínez, Jesús (2004). *Sociedad de la información y derechos humanos de la cuarta generación. Un desafío inmediato para el derecho constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: UNAM. Recuperado el 6 de julio de 2011, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/26.pdf>

Pérez Luño, Antonio Enrique (2004). *Los derechos fundamentales*. Madrid: Tecnos. Recuperado el 20 de enero de 2013, de prismpicado.blogspot.com/2011/05/el-debido-proceso.html

Real Academia Española (2010). Recuperado el 7 de junio de 2010, de <http://www.rae.es/rae.html/>

Reglamento Interno de la CNDH. Recuperado de www.refworld.org/pdfid/3dbe76174.pdf

Tórtora Aravena, Jaime (2013). "Las limitaciones a los derechos fundamentales". Recuperado el 20 de enero de 2013, de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-52002010000200007&script=sci_arttext

Villarreal Martínez, Juan Carlos (2013). "Instituto Nacional Electoral: una perspectiva desde lo local". Universidad de la Habana / IEEM. Recuperado el 17 de diciembre de 2013, de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qasvLERZn7QJ:somee.com.mx/ponencia_extenso.php%3Ft%3D2%26c%3D2%26h%3D2e60eeb9e560b23b90908819fff4dd03db8a7d6a+%&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx

Woldenberg, José (2013). "'Vueltas en círculo', texto de Woldenberg sobre la reforma política". Recuperado el 6 de diciembre de 2013, de <http://aristeguinoicias.com/0612/mexico/vueltas-en-circulo-texto-de-woldenberg-sobre-la-reforma-politica/>

ANEXO 1³³

Texto anterior	Texto vigente —reformado—
<p data-bbox="219 654 540 736">Título Primero Capítulo I De las Garantías Individuales</p> <p data-bbox="210 773 549 997">Artículo 1. 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.</p> <p data-bbox="210 1004 549 1174">Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p data-bbox="210 1181 549 1377">Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el es-</p>	<p data-bbox="630 654 917 766">Título Primero Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías</p> <p data-bbox="605 802 945 1174">Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.</p> <p data-bbox="605 1181 945 1405">Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.</p>

³³ El texto marcado en negritas significa las adiciones realizadas al artículo.

<p>Texto anterior</p>	<p>Texto vigente —reformado—</p>
<p>tado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p>	<p>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, 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.</p>
<p>Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los</p>	<p>Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Uni-</p>

Texto anterior	Texto vigente —reformado—
<p>Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.</p>	<p>dos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.</p> <p>En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creen-</p>

Texto anterior	Texto vigente —reformado—
	<p>cia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.</p> <p>La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.</p> <p>Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.</p> <p>Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.</p>



Consejo General

Consejero Presidente

Pedro Zamudio Godínez

Consejeros Electorales

María Guadalupe González Jordan

Saúl Mandujano Rubio

Miguel Ángel García Hernández

Gabriel Corona Armenta

Natalia Pérez Hernández

Palmira Tapia Palacios

Secretario Ejecutivo

Francisco Javier López Corral

Representantes de los partidos políticos

PAN	Iván Arturo Rodríguez Rivera
PRI	Eduardo Guadalupe Bernal Martínez
PRD	Javier Rivera Escalona
PVEM	Esteban Fernández Cruz
PT	Joel Cruz Canseco
MC	Horacio Jiménez López
NA	Efrén Ortiz Álvarez
MORENA	Luis Daniel Serrano Palacios
PH	Francisco Nava Manríquez
PES	Carlos Loman Delgado
PFD	Alma Pineda Miranda

Junta General

Pedro Zamudio Godínez
Consejero Presidente

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Víctor Hugo Cíntora Vilchis
Encargado del despacho de la Dirección de Organización

José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Antonio Sánchez Acosta
Encargado del despacho de la Dirección de Partidos Políticos

Rafael Plutarco Garduño García
Director de Capacitación

Alma Patricia Bernal Ocegüera
Encargada del despacho de la Dirección Jurídico-Consultiva

Ruperto Retana Ramírez
Contralor General

Pablo Carmona Villena
Jefe de la Unidad de Informática y Estadística

Centro de Formación y Documentación Electoral

Juan Carlos Muciño González
Jefe de la Unidad de Comunicación Social

Unidad Técnica de Fiscalización

Humberto Infante Ojeda
**Titular de la Unidad Técnica para la Operación y
Administración de Personal Electoral en Órganos
Desconcentrados**

Comité Editorial

Presidente

Pedro Zamudio Godínez

Integrantes

Francisco Javier López Corral

Víctor Manuel Alarcón Olguín

Guillermina Díaz Pérez

Rosa María Mirón Lince

Iliana Rodríguez Santibáñez

Jaime A. Vela del Río

Subdirectora de Documentación y Promoción Editorial

Ana Lley Reyes Pérez

Área de Promoción Editorial

Diseño gráfico y editorial

Jorge Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Editorial

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Eguía Saldaña

Marisol Aguilar Hernández



La primera edición de **La democracia participativa y deliberativa, su tutela como derecho fundamental en el sistema político mexicano** se terminó de imprimir en noviembre de 2015 en los talleres de Compañía Editorial de México, S. A. de C. V., ubicados en av. 16 de Septiembre núm. 116, col. Lázaro Cárdenas, Metepec, México.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 2,500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Avenir, diseñada por Adrian Frutiger en 1988.

Publicación de distribución gratuita