



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

**ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL**

**“TRABAJO SOCIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA  
CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL MÉXICO DE LA  
TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA”.**

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
**LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL**  
PRESENTA:  
**MARISOL ARZOLA RIVERA**

ASESOR: LIC. NELIA TELLO PEÓN

CIUDAD UNIVERSITARIA

2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIA

A ANGY GARCIA,  
MI HERMANA...

HAY HOMBRES QUE LUCHAN UN DÍA Y SON BUENOS,  
HAY HOMBRES QUE LUCHAN UN AÑO Y SON MEJORES,  
HAY QUIENES LUCHAN MUCHOS AÑOS Y SON MUY BUENOS;  
PERO HAY QUIENES LUCHAN TODA LA VIDA,  
ESOS SON LOS IMPRECINDIBLES.  
BERTOLT BRECHT.

## **AGRADECIMIENTOS:**

A TODOS AQUELLOS QUE CON SU AMOR Y APOYO, NO SÓLO PARA QUE YO TERMINARA ESTE PROYECTO; SINO A LO LARGO DE MI VIDA.

A MIS PADRES:

POR DARME LA VIDA Y SU AMOR.

MA:

GRACIAS POR TU GRAN AMOR Y APOYAR MIS DECISIONES.

A MIS HERMANAS:

POR SU AMOR, APOYO Y COMPAÑÍA.

A MIS TÍOS:

CHEPIS Y TOÑO, POR SU CARIÑO INCONDICIONAL.

A MIS AMIGOS:

DEMO, MAGDA, ROX, YEYA Y OMAR. GRACIAS POR SER MI OTRA FAMILIA Y ESTAR MÁS EN LAS MALAS QUE EN LAS BUENAS, GRACIAS POR ESCUCHARME, CONSOLARME Y REIR CONMIGO. GRACIAS PORQUE NO HUBIERA PODIDO CERRAR ESTE CICLO SIN USTEDES; LOS QUIERO CONDENADOTES.

CHELA Y BRUJO: GRACIAS POR LA BUENA VIBRA DE SIEMPRE; NOS HA COSTADO PERO AQUÍ ESTAMOS.

A MIS MAESTROS:

NELIA TELLO. POR SU PACIENCIA, APOYO Y ENSEÑANZAS.

VIOLETA MANDUJANO. POR SU APOYO ACADEMICO Y SOBRE TODO PERSONAL DURANTE LARGO TIEMPO.

JORGE HERNÁNDEZ. POR SU GRAN APOYO PARA PODER CONCLUIR ESTE TRABAJO.

SALVADOR ALVARADO. POR SUS ENSEÑANZAS Y POR CREER EN MÍ.

GRACIAS ESPECIALES:

DRA. SOCORRO UGALDE, LIC. ANGELES, LIC. ISMAEL CASTILLO Y DR. ALEJANDRO CAMACHO. POR DARSE EL TIEMPO DE REVISAR Y MEJORAR ESTA TESIS.

**“TRABAJO SOCIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL MÉXICO DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA”**. .....

INTRODUCCIÓN.....  
Justificación del tema. ....  
Planteamiento del problema .....  
Hipótesis .....  
Objetivos.....  
Metodología .....

I. ESTADO DE DERECHO, CULTURA DE LA LEGALIDAD Y DEMOCRACIA. ...  
1.1 Estado de Derecho.....  
a) Su origen.....  
b) Pilares fundamentales.....  
c) Estado de Derecho en México .....  
1.2 La Cultura de la Legalidad. ....  
a) Construcción social de la cultura. ....  
b) Cultura y ley. ....  
c) Función social de la legalidad. ....  
1.3 Democracia .....  
a) El origen de la democracia.....  
c) La Democracia Directa y la Representativa .....

II. CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL MÉXICO DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (2000- 2006).....  
La llamada transición democrática. ....  
a) Antecedentes. ....  
2.2 Los limites observados.....  
a) El desafuero de Andrés Manuel López Obrador .....  
b) El exceso de fuerza: el caso Atenco. ....  
c) El Plantón en Reforma. ....

III. Los programas sobre la cultura de la legalidad. ....  
3.1 El Programa en México: “Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad”. ....  
a) Antecedentes. ....  
b) Objetivos .....  
c) Población objetivo .....  
d) Estructura del programa.....  
e) Operación .....  
f) Resultados .....  
g) Critica al programa.....  
3.2 Experiencia en otros países. ....  
a) Palermo- Italia.....  
b) Bogota- Colombia. ....

IV. La propuesta: “Trabajando Democráticamente para la Construcción de una Cultura de la Legalidad”.....

- a) Misión.....
- b) Principios. ....
- c) Objetivos. ....
- d) Ámbitos de intervención.....
- g) Operacionalidad.....

V. CONCLUSIONES.....

REFERENCIAS .....

# “TRABAJO SOCIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL MÉXICO DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA”.

## INTRODUCCIÓN.

*“En el Estado de Derecho se expresa y realiza en la norma legal, pero también en la definición y funcionamiento efectivo de las instituciones, así como en la cultura y las prácticas políticas de los actores”<sup>1</sup>.*

Es de suma importancia mencionar que este trabajo se encuentra plasmado con una visión netamente de trabajo social, considerando a éste, como: *“una disciplina de las ciencias sociales que tiene por objeto de estudio **la intervención social** con sujetos concretos –individuales o colectivos- que tienen un problema o una carencia social en un momento determinado. Su acción deviene de lo social y recae en lo social, precisamente en un punto de intersección que genera la relación sujeto, problema, contexto.”<sup>2</sup>* Cabe señalar que lo jurídico es de gran relevancia en esta investigación ya que aporta elementos teóricos para su entendimiento. El trabajo es descriptivo analítico y sólo un acercamiento al tema, en donde se integra lo teórico con lo práctico y así también al sujeto en la realidad; es por ello que no se ahonda en la cuestión jurídica.

Este trabajo cuenta con cinco capítulos; en el primer capítulo llamado *Estado de Derecho, Cultura de la Legalidad y Democracia*; se presentan los conceptos teóricos de: Estado de Derecho, Cultura de la legalidad y democracia.

El capítulo segundo *Cultura de la legalidad en el México de la Transición Democrática*; expone una breve semblanza histórica de cómo México llegó a la llamada transición democrática; así mismo se realiza una descripción y se presentan críticas y análisis retomados de algunos personajes de la vida política en el caso del *Desafuero de Andrés Manuel López Obrador, el exceso de fuerza por parte del Estado hacia los manifestantes de Atenco y el plantón en Reforma después de las elecciones presidenciales del 2006*; encontrando a estos hechos en el límite de la Cultura de la Legalidad en el período presidencial conocido como el de la transición democrática a cargo de el Lic. Vicente Fox Quezada.

*Los Programas sobre la Cultura de la Legalidad*, es el nombre del tercer capítulo; en éste se realizará la descripción y la crítica analítica al programa *“Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad”*, el cual se crea y pone en marcha durante el sexenio del presidente Vicente Fox. Se presentan las experiencias que existen en Palermo – Italia y Bogotá- Colombia sobre Cultura de la Legalidad realizando un análisis de estos para recuperar los aciertos que puedan contribuir con el diseño de la propuesta que se realizara en este trabajo.

---

<sup>1</sup> Jesús Rodríguez Zepeda. “ESTADO DE DERECHO Y DEMOCRACIA”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática; No 12. IFE; México, 2003. pág. 7

<sup>2</sup> Nelia Tello Peón. “Apuntes de Trabajo Social; Trabajo Social disciplina del conocimiento”. UNAM. pág.. 3

La propuesta: *Trabajando Democráticamente para la Construcción de una Cultura de la Legalidad*; se encuentra citada en el cuarto y último capítulo, en donde se muestra el diseño de una propuesta con una visión de Trabajo Social para contribuir a la construcción de una Cultura de la Legalidad en México. Se retomaran los aciertos de las experiencias extranjeras (que sean propios para la realidad mexicana) para el diseño de dicha propuesta, la cual llevará por nombre: "*Trabajando Democráticamente para la Construcción de la Cultura de la legalidad*". El diseño de la propuesta será en su ideal y presentará objetivos, misión, visión y estrategias y demás elementos que la conforman.

## **Justificación del tema.**

“Lo que realmente edifica y cotidianamente fortalece nuestra nación es el respeto y cumplimiento de la ley. Esto radica en la cultura de la legalidad, cimiento en todo Estado de Derecho. La cultura de la legalidad representa la mejor garantía de un país de leyes, con paz y democracia, con justicia y seguridad. Gracias a esa cultura los ciudadanos conocen sus derechos, saben los límites de la autoridad, asumen sus obligaciones y disfrutan plenamente de sus libertades”.<sup>3</sup>

La importancia del tema de la cultura de la legalidad surge a partir de la poca eficiencia y eficacia que existe para enfrentar los retos que ésta presenta. A partir de la gestión del Presidente Vicente Fox el tema de la legalidad y de cómo crear una cultura hacia ella ha sido uno de los puntos más abordados durante el período del mandatario.

Han surgido algunos programas que intentan combatir la ilegalidad pero estos no han funcionado por alguna razón, son muy pocos los que vierten propuestas y sólo algunos han sido atinados.

Por ello es necesario el estudio y la profundización del tema tomando en cuenta las experiencias realizadas con anterioridad en diferentes partes del mundo, las cuales nos pueden arrojar elementos relevantes que pueden ser utilizados para nuestro país.

La importancia de este trabajo radica en realizar una crítica analítica del tema, desde una perspectiva netamente del Trabajo Social.

---

<sup>3</sup>Palabras pronunciadas por el Lic. Jorge Madrazo, procurador General de la República. El 17 de agosto de 1998, en el Instituto Nacional de Ciencias Penales

## Planteamiento del problema

La ilegalidad en México ha causado grandes daños en el tejido social; se supone que en una sociedad, cualquiera que fuera, para que pueda funcionar necesita reglas y normas.

“La violación al estado de derecho ha hecho un gran daño a nuestro país, pero este mal no se extirpa de raíz si no es por voluntad y decisión de todos los mexicanos”<sup>4</sup>

Cada uno de los problemas sociales que se crean a partir de la ilegalidad van desencadenando otros, provocando una cascada que va hundiendo poco a poco a nuestra sociedad. *“Ha desaparecido el sentido más elemental de autoridad y el costo lo va a pagar el país en su conjunto de una manera creciente y cada vez más onerosa”*. (Luis Rubio)<sup>5</sup>

Los problemas que desencadena la ilegalidad rompen poco a poco con el tejido social y no podemos percatarnos de los daños que creamos porque ya son tan cotidianos que pasan desapercibidos, es por ello que podemos considerar a la ilegalidad como una cultura, porque se encuentra presente en lo cotidiano.

Nos hemos convertido en productores y reproductores de una cultura de la ilegalidad, hemos decidido romper con lo establecido, actuar de una manera que en determinado momento llega a afectar a algún grupo social y cuando estas actitudes llegan a afectarnos directamente, recurrimos a lo normativo, a las leyes y reglas establecidas por la sociedad.

El caos que está padeciendo la sociedad mexicana es producto de las diferentes problemáticas que la aquejan y al parecer la ilegalidad nos está convirtiendo en un Estado de ingobernabilidad donde se crean normas a conveniencia, donde lo legal parece irrisorio y un espejismo.

La imprecisión de nuestras autoridades en los programas para combatir las diversas problemáticas que se desencadenan a partir de la ilegalidad ha causado que la población deje de confiar en una verdadera procuración de justicia.

Guillermo Zepeda menciona: *“Una simple revisión del acontecer nacional durante algunos días nos puede servir de muestra para ilustrar la carencia de un Estado de derecho y una cultura gubernamental y ciudadana de ilegalidad. Todos los días somos testigos de la ineficacia de las normas, del desprestigio de la ley, de la*

---

<sup>4</sup> Palabras pronunciadas por el presidente Vicente Fox Quezada. La jornada, 1 de agosto 2001. Pág.: 17

<sup>5</sup> Luis Rubio. [www.cidac.org/es/vnm/db/modules.php/](http://www.cidac.org/es/vnm/db/modules.php/). (consultado 12/03/2004)

*negligencia y la corrupción de las autoridades encargadas de aplicarla y del ciudadano en burlar su cumplimiento”<sup>6</sup>.*

Todos opinan y hablan acerca de la ilegalidad y de sus problemas por separado, dan propuestas que nada o muy poco han logrado, no se han dado cuenta que la ilegalidad no es parte de la cultura, se ha convertido ya en una cultura que como tal transmitimos a las nuevas generaciones.

La cultura de la legalidad se ha convertido en prioridad para el gobierno actual, dejando al descubierto que es una de las grandes problemáticas que aquejan a nuestro país y que no se han encontrado los mecanismos adecuados para su construcción.

¿Cómo poder construir una cultura de la legalidad; Cuando lo legal no cubre las expectativas de la sociedad, cuando se visualiza a las leyes como un instrumento de poder, cuando los sujetos sociales se sienten ajenos a estas?

*La legalidad “sí existe, siempre y cuando haya un conjunto de leyes, un marco de legalidad, el cual pueda ser cuestionado en mayor o menor medida. Nosotros hemos tenido una legalidad autoritaria y por otro lado hemos sufrido una violación sistemática a nuestra legalidad en muchos momentos. Apenas estamos construyendo un Estado de derecho (Estado de derecho significa que los gobernantes hagan sólo aquello que éste permitido por la ley), pero en México hay muchas cosas que se hacían fuera de la ley y se operaba de manera fáctica, o sea, fáctica por el lado de los hechos: el presidente elegía a su sucesor y a los gobernadores. Esto sucedía en los hechos, más allá de la ley ahora, bueno se va estableciendo más una cultura de la legalidad, vamos por ese camino, pero falta todavía un trecho muy grande.”<sup>7</sup>*

Es necesario hacer participe a la sociedad en una construcción de la cultura de la legalidad, fortaleciendo los aciertos con los que cuenta el Estado.

Durante la administración del Lic. Vicente Fox Quesada se ha mencionado a la cultura de la legalidad como parte importante para el fortalecimiento, el crecimiento y el avance del Gobierno Mexicano:

*“Mi gobierno no ha escatimado ningún esfuerzo para combatir la corrupción y la impunidad. Lo hemos hecho bajo la convicción de que la obligación legal y ética de enfrentarlas es neutral políticamente.*

*Ratifico hoy que la lucha en su contra es para mi gobierno un asunto de principios, no de propaganda política ni de ajuste de cuentas.*

---

<sup>6</sup> Luis rubio. [www.cidac.org/es/vnm/db/modules.php/](http://www.cidac.org/es/vnm/db/modules.php/). (consultado 12/03/2004)

<sup>7</sup> Entrevista realizada a Martí Batres; Nelia Tello Peón. “La legalidad ¿una construcción colectiva?”. TRABAJO SOCIAL. No 9/ Junio 2004; ISSN0188-1396. Pág.27

*Cumpliremos nuestra responsabilidad con toda pulcritud jurídica. Las investigaciones de actos que pudieran implicar la comisión de algún delito se pondrán en manos de los jueces competentes, para que sean resueltas conforme a la ley. El Ejecutivo garantizará en su desarrollo una actuación plenamente institucional, sin excesos, ni venganzas de naturaleza alguna.”<sup>8</sup>*

---

<sup>8</sup> (Palabras pronunciadas por el Presidente Vicente Fox durante el mensaje emitido con motivo de la presentación de su segundo informe de gobierno) [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx). (Consultado 11/11/2005)

## **Hipótesis**

1. Durante el mandato del presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006) existe una ausencia de la Cultura de la Legalidad tanto de parte del Estado como de la Ciudadanía y/o Población; sólo un programa fue llevado a cabo para contribuir a la construcción de ésta, el cual fue un infortunio ya que sólo abarcó a una mínima parte de la población y se enfocó a un solo sector; el educativo. Existe la urgencia de Construir una Cultura de la legalidad mediante la participación democrática de los diferentes actores sociales.

## **Objetivos**

**General:** Diseñar una propuesta desde la perspectiva de Trabajo Social para contribuir a la construcción de la cultura de la legalidad en México.

### **Específicos:**

- Estudiar y explicar la problemática de la cultura de la legalidad en México (2000- 2006) integrando lo teórico, lo histórico y lo práctico, así como al sujeto en su realidad.
- Revisar las experiencias de otros países sobre el tema de la cultura de la legalidad para la recuperación de los aciertos que puedan aportar a México.
- Realizar una crítica analítica con una visión netamente desde la perspectiva del Trabajo Social acerca de la Cultura de la Legalidad en el México de la Transición Democrática (2000- 2006), para un mejor entendimiento de la misma.
- Analizar el programa “Formación ciudadana hacia una cultura de la legalidad”, para retomar los aciertos de éste y poder tomarlos en cuenta para el diseño de la propuesta que se presentará.

## Metodología

- Se realizará un análisis crítico del tema.
- Estudiar y explicar la problemática integrando lo teórico, lo histórico y lo práctico, así como al sujeto en su realidad.
- Presentación, descripción y análisis de los diversos programas que existen en otros países sobre el tema de la “Cultura de la Legalidad” para la recuperación de los aciertos que puedan adaptarse a la realidad mexicana.
- Descripción y análisis de tres hechos ocurridos durante el período del presidente Vicente Fox Quezada donde se muestran los límites de la Cultura de Legalidad en México.
- Análisis del Programa Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad , el cual se llevó a cabo durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quezada
- Presentación del diseño de una propuesta de trabajo social la cual retomara los aciertos de las experiencias de otros países, así como la que se presento en el mandato del presidente Vicente Fox Quezada; para contribuir a la construcción de una cultura de la legalidad en México
- Realización de conclusiones.

# I. ESTADO DE DERECHO, CULTURA DE LA LEGALIDAD Y DEMOCRACIA.

## 1.1 Estado de Derecho.

### a) Su origen.

Desde las sociedades primitivas los hombres han creado normas para regular su convivencia.

*"Con la palabra norma se alude a que algo deba ser o producirse, especialmente, a que un hombre deba comportarse de determinada manera.*

*La norma es un acto de voluntad que se dirige al comportamiento de otro para ordenar, prohibir, permitir, autorizar o facultar determinadas acciones con un sentido jurídico propio: Norma es el sentido de un acto con el cual se ordena o permite y, en especial, se autoriza, un comportamiento".<sup>9</sup>*

Del latín *directus* la palabra *derecho* significa en el sentido etimológico *lo recto, lo rígido, lo adecuado*.

*"Podemos considerar el derecho como un conjunto de normas –a las que llamaremos leyes- que rigen la actividad humana en sociedad y cuya inobservancia amerita algún tipo de sanción. Las normas del derecho tiene la función de organizar la vida colectiva, garantizando el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que la sociedad impone a sus miembros."<sup>10</sup>*

Durante la República romana la creación e interpretación del derecho la realizaba el Senado y otros cuerpos colegiados; así pues los cónsules y jueces eran los encargados de la aplicación de éste. Al advenir el imperio, el emperador se fortaleció y los cuerpos colegiados se fueron debilitando; el Senado luchó contra las tendencias autoritarias y el asesinato de Julio Cesar fue inminente; así pues, se impuso la tendencia centralizadora con el ejercicio arbitrario de la autoridad.

En la Edad Media el Poder Político se disperso y por lo tanto también el Derecho, aun que en las sociedades feudales se visualizaba por la forma en que éstas eran reguladas. Otton Gierke jurista alemán, asevera: "El Estado sólo existía para y por el Derecho, considerándose la vida entera y las relaciones públicas y privadas como un "orden legal reglado". Se creaba así la concepción de una dependencia recíproca del Estado y del Derecho. Max Weber opinó que el Estado de Derecho Medieval fue un perfecto Estado de Derecho.

---

<sup>9</sup> <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>. (consultado 11/10/2007)

<sup>10</sup> Jesús Rodríguez Zepeda ; p.cit; p. 12

Sin embargo, la cuestión entre las relaciones de poder y el derecho se había planteado desde la cultura griega. “¿Es mejor el gobierno de las leyes o el gobierno de los hombres?”.

Platón, distinguiendo el mal del buen gobierno, decía:

*“Veo pronto la destrucción del Estado....donde la ley es súbdita y no tiene autoridad; en cambio donde la ley es patrona de los magistrados y éstos son sus siervos, yo veo la salvación y toda clase de bienes que los dioses dan a los Estados (leyes).*

*Santo Tomas de Aquino distinguía el régimen político del régimen real, por el hecho de que este último está caracterizado por la protestad plena del gobernante, el primero tiene lugar cuando está a la cabeza del Estado tiene limitado su poder con base en las leyes de la ciudad.”<sup>11</sup>*

A finales del siglo XVIII y principios del XIX es cuando realmente surge la idea del Estado de Derecho moderno en donde las revoluciones pretenden proteger las libertades de los hombres mediante regímenes democráticos y el ejercicio político se supedita al orden jurídico, teniendo como bandera las Constituciones escritas; en donde se sustenta el respeto y la protección de la persona humana. El marco legal se fija a la estructura y a las atribuciones de los órganos del Estado, los cuales sólo podrán actuar con bases expresamente conferidas por el orden legal, en cuanto a los particulares podrán actuar en todo lo que no fuera prohibido por la ley. Esto es lo que plantea la doctrina llamada “demoliberal”; en la cual una de sus ideas centrales era reconocer en el orden jurídico vigente un catálogo de libertades del individuo (los derechos del hombre), en donde también se les protegiera de los abusos del poder del Estado.

Para evitar la concentración del poder se estableció la separación del mismo, repartiéndose en diversos órganos (ejecutivo- legislativo- judicial). El origen del termino Estado de Derecho es de aporte alemán; Otton Bâhr en 1864 publicó un libro con éste mismo titulo (Estado de Derecho), de donde se parte que dicho concepto no significa que: “se reglamente mediante preceptos, la vida en que él se desarrolla, ni que limite sus fines a la realización del derecho, sino que tal Estado eleva el derecho a condición fundamental de su existencia”<sup>12</sup>

La ley fundamental alemana no habla expresamente de un Estado de Derecho, sino solo de un *Estado Federal Democrático y Social*, aunque el termino **rule of law** (régimen del derecho) se considera una traducción correcta para Estado de Derecho.

---

<sup>11</sup> Miguel De la Madrid Hurtado; CONSTITUCIÓN, ESTADO DE DERECHO Y DEMOCRACIA, Serie: doctrina jurídica. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas; México, 2004. Pág. 152

<sup>12</sup> Hans Rudolf Horn. “Aspectos sociales del Estado de Derecho”; Cuestiones Constitucionales; No 5 julio-diciembre. Issn 1405- 9193. [www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst05/CUC00504.pdf](http://www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst05/CUC00504.pdf) (consultado 12/12/2008)

El rule of law es un ideal ético político, en donde se afirma que el ordenamiento político debe vertebrarse en torno a un conjunto de normas, las cuales son emitidas por una autoridad, dichas normas deben ser reconocidas, generales, prospectivas, estables, claras y ciertas; así puede establecerse un marco de convivencia el cual está basado en un contexto de decisión cuyos datos más importantes son conocidos y razonablemente firmes.

Como bien se ha mencionado anteriormente, con la constitución de Weimar se da inicio al Estado de Derecho Moderno el cual tiene sus bases en los derechos Humanos y Sociales, pero caben mencionar algunos antecedentes que dieron forma a este Estado Moderno:

La Revolución Industrial es uno de los momentos históricos clave para el desarrollo del Estado de Derecho Moderno. Es aquí donde se violan una serie de derechos de la clase trabajadora, existe una superexplotación por la aplicación de los principios económicos y políticos del liberalismo, así que como consecuencia surgieron movimientos y luchas donde se cuestionó fuertemente al Estado Liberal de Derecho, al cual se le realizaron diversos cambios y se originaron dos nuevos tipos o formas de Estado: El Estado Socialista Marxista y el Estado Social de Derecho.

El Estado Socialista Marxista es la fase de tránsito hacia la sociedad comunista; en 1917 con la creación de la URSS (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) se da paso a un Estado Socialista, el cual culmina en 1989 con la caída del Muro de Berlín y así se dio paso a la transformación convirtiéndose en un Estado de Derecho Moderno en donde los Derechos Humanos y Sociales son la base fundamental.

No podemos dejar de lado la Constitución Mexicana de 1917, ya que ésta fue la primera en el mundo que plasmó los derechos de los trabajadores asalariados y los derechos de los campesinos. Alemania el 11 de Agosto de 1919 aprueba la Constitución de Weimar en donde se establece la obligación del Estado de realizar acciones positivas para satisfacer y cumplir los derechos sociales.

La Constitución de Weimar (1919) estableció Derechos Humanos tradicionales así como Derechos Sociales, estos no contaban con una vigencia, así pues, la doctrina alemana pensaba que dichos derechos tendrían que expresarse en las leyes para que estos pudieran aplicarse.

La teoría alemana del Estado de Derecho está integrada por un consenso común Europeo global, expresándose en tratados internacionales, especialmente en convenios de los Derechos Humanos que aseguran un mínimo de homogeneidad.

Bârbel Bohley defensora de los Derechos Humanos en la extinta República Democrática Alemana hizo celebre la siguiente frase: *“El Pueblo exigía justicia y a cambio recibió el Estado de Derecho”*.<sup>13</sup>

Así pues damos paso al concepto de Estado de Derecho, planteado desde el punto de vista de uno de los grandes teóricos modernos:

*“Todo Estado es un Estado de derecho y el debe ser es una expresión pleonástica según Kelsen, por cuanto se pide tenga el Estado una realidad basada en el orden jurídico normativo; la división de poderes, el realizar sus funciones conforme a normas y a través de los órganos respectivos, con tribunales y garantías a los derechos de las personas y esto le otorgaría la calidad de Estado de Derecho.”*<sup>14</sup>

Podemos apreciar en el concepto de Hans Kelsen que las garantías y derechos de las personas, es lo fundamental para un Estado de Derecho; así que no difiere de la teoría alemana; es de gran relevancia hacer mención de que la legitimidad se encuentra o se debe encontrar reflejada en el Estado de Derecho.

El sociólogo alemán Max Weber nos otorga más elementos para el entendimiento de Estado de Derecho; nos dice:

*“las sociedades premodernas se caracterizaban porque el consenso formado alrededor de sus gobernantes no podría haber sido calificado de racional. El poder tradicional era legitimado por el respeto a las costumbres de un orden establecido o por el carisma del líder en una relación personal con los gobernados. Por el contrario la legitimidad del Estado moderno reposa exclusivamente en un ejercicio del poder con normas generales y abstractas. Esta forma de Estado posee, a diferencia de sus antecesoras, una definición racional y legal. Pero debe recordarse que la legitimidad es la expresión política de la aceptación ciudadana de las instituciones públicas. En este sentido, la legitimidad del Estado de Derecho depende, en última instancia, de la voluntad de los ciudadanos”*.<sup>15</sup>

El Estado de Derecho, entonces podemos decir, que no es una estructura legal inmutable, ya que para su conservación depende de la acción ciudadana, la cual también se dará a la tarea de reforzarlo. En dicha acción (la ciudadana) se encuentra la fuerza y la debilidad, asimismo reposa el pasado y la vulnerabilidad ante los retos del futuro para un Estado de Derecho.

---

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>. (consultado 11/10/2007)

<sup>15</sup> Jesús Rodríguez Zepeda, op.cit; p, 47

## **b) Pilares fundamentales.**

La teoría alemana en donde se plantea un Estado Social de Derecho; considera que los pilares fundamentales son: La constitución, en la cual se plasman los Derechos Humanos y Sociales; siendo ésta la columna vertebral del Estado de Derecho. Otros de los pilares, aunque no menos importantes, son los órganos encargados de darle una estructura y dirigir al Estado de Derecho (legislativo-judicial- administrativo).

Pero no olvidemos que el Estado se conforma de tres elementos: Territorio, Gobierno y población; el primero es un elemento pasivo, mientras los otros dos son activos y debieran interactuar entre sí.

“*Territorio* es un espacio terrestre, aéreo y marítimo delimitado geográficamente y jurídicamente, por tanto, es la fracción del espacio en el que el Estado ejerce su poder”<sup>16</sup>

“*Población* es la totalidad de individuos que habitan el territorio de un Estado y posee dos aspectos básicos: uno, demográfico o cuantitativo, que considera su número u densidad y; otro, de carácter cualitativo, referido a la raza, la herencia y ciertas prácticas axiológicas. Cada uno de los individuos que conforman a la población son sujetos activos de derechos y obligaciones, tanto de las denominadas garantías individuales, como de los derechos sociales.”<sup>17</sup>

“*Gobierno* se refiere a la dirección y funcionamiento del Estado, es el Estado mismo en acción a través de las personas y órganos encargados de dirección. Equivale a la gestión político- administrativa y de dirección de los órganos de control político- social.”<sup>18</sup>

Los elementos anteriores configuran la estructura del llamado Estado el cual “es una realidad social, o sea, interrelaciones de los hombres entre sí, entre éstos y las instituciones, asentados en un territorio geográfico y jurídicamente determinado, que dispone de una organización jurídico-política unificada por una unidad suprema de decisión que se articula por un cuerpo jurídico normativo que le constituye legalmente: la constitución”<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Salvador Alvarado Garibaldi. “APUNTES PARA EL ANÁLISIS DEL ESTADO”. Ed. Porrúa; México, 2008. pág. 19

<sup>17</sup> Ibid; p. 20

<sup>18</sup> Ibid; p. 21

<sup>19</sup> Idem

*“La constitución no es sólo un texto jurídico o una obra normativa, sino también sirve como guía para los ciudadanos, sean juristas o no, pero también es expresión de una situación cultural, instrumento de autorrepresentación del pueblo, espejo de su patrimonio cultural, o como lo expresó Séller en una reformulación de Goethe “Forma nacida de la vida”.<sup>20</sup>*

Hans Kelsen nos dice que las constituciones: Es la verificación en el derecho positivo, del contrato social, asumiendo para sí la Teoría Contractualista de Juan Jacobo Rousseau, con la finalidad de crear un ente denominado ESTADO, que vigile y supervise la conducta de los individuos para la obtención de la seguridad jurídica, el orden público y la paz social.

En la constitución se plasman los principios que rigen al Estado, es la idealización de los valores y principios; se considera la Ley Suprema. Ahora pues, pasemos a explicar los derechos humanos y los derechos sociales, los cuales son la base de la constitución.

1.- Derechos Humanos: Dichos derechos surgen a partir de los tratos desiguales que existían entre los hombres, la Revolución industrial es el escenario perfecto para ubicar las desigualdades sociales y así mismo el trato distinto que se tenía ante la ley.

*“La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, que expresaba las convicciones políticas que guiaron la primera etapa de la revolución Francesa, defendía la soberanía popular y garantizaba los derechos individuales de libertad, igualdad y propiedad. Ambas fueron, en este sentido, aspiraciones colectivas encauzadas por un movimiento político y plasmadas en manifiestos de claro tono liberal. Ciertamente, estas declaraciones no fueron un sustituto de las Constituciones que habrían de dictarse en sus respectivos países, pero sí definieron los ideales colectivos y las exigencias de los grupos políticos en ascenso, lo que habría de convertirse en leyes fundamentales.”<sup>21</sup>*

---

<sup>20</sup> Hans Rudolf Horn. “Aspectos sociales del Estado de Derecho”; Cuestiones Constitucionales; No 5 julio-diciembre. Issn 1405- 9193. [www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst05/CUC00504.pdf](http://www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst05/CUC00504.pdf) (consultado 12/12/2008)

<sup>21</sup> Jesús Rodríguez Zepeda, op. cit; p. 46

En 1948 se realiza la declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La esencia de estos derechos se encuentra en los primeros 3 artículos de dicha declaración:

**“Artículo 1**

*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.*

**Artículo 2**

*1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.*

*2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.*

**Artículo 3**

*Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”<sup>22</sup>*

*“El modelo expresado por esta declaración de la ONU y recogido constitucionalmente por distintas legislaturas se define bajo la forma de Estado Social de Derecho”<sup>23</sup>*

## 2.- Derechos Sociales

Los Derechos sociales devienen de la lucha de los trabajadores, de la lucha de clases, de esa lucha en donde el proletariado sufría vejaciones y no contaba con un respaldo, en donde la clase trabajadora era vista solo como mano de obra y no se tenían las mínimas condiciones de seguridad para laborar. A diferencia de los Derechos Humanos, los Derechos Sociales están pensados no en la dignidad individual de los sujetos como tal; sino para las sociedades, su desarrollo y una calidad de vida para estas.

Lo que buscan los Derechos sociales es un estado de bienestar para la sociedad, en donde exista: derechos al trabajo, lucha contra la pobreza, seguridad e igualdad de oportunidades.

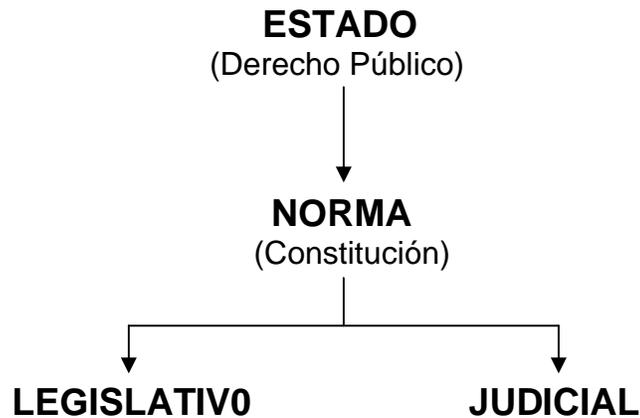
---

<sup>22</sup> [www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm](http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm) - 16k - (consultado 02/11/2005)

<sup>23</sup> Jesús Rodríguez Zepeda, op. cit; Pág. 47

Dando seguimiento a la explicación de los pilares fundamentales del Estado de Derecho ahora hablaremos de los órganos que le dan estructura.

Hans Kelsen nos habla de tres niveles dentro del Estado, en los cuales situaremos a los órganos antes mencionados.



El Estado Social de Derecho que plantea la teoría alemana es un Estado idealizado en donde la ley es respetada y respetuosa del hombre; existen ciudadanos responsables y no hay una concentración de poder.

Es importante puntualizar que el Estado y el Gobierno no comparten el mismo concepto.

*“La palabra Estado nombra la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada. En tanto que la palabra Gobierno, se emplea para referir un conjunto de poderes públicos que actúan a nombre del Estado. Así, el Estado es un concepto más amplio que abarca el todo; mientras que el Gobierno únicamente designa a uno de los elementos del Estado, que si bien tiene la responsabilidad de la administración y ejecución del poder del Estado, no lo sustituye.”<sup>24</sup>*

---

<sup>24</sup> Salvador Alvarado Garibaldi, op. cit; pág. 25

### **c) Estado de Derecho en México**

El Estado de Derecho Mexicano se encuentra basado en la teoría alemana, esta teoría perfecta de lo que debiera ser un Estado; teniendo como base su ley suprema, que es la constitución.

*“La constitución mexicana de 1917 fue la primera carta constitucional que garantizó, al lado de los derechos individuales, derechos de los campesinos (artículo 27) y los obreros (artículo 123), y, además sentó las bases para que el Estado asumiera la función de rector y regulador del desarrollo nacional. Desde entonces, siguiendo la costumbre de reformar y adicionar la ley fundamental cada vez que se considera necesario para adecuarla a las cambiantes condiciones y demandas sociales, la Constitución mexicana vigente fue incorporando ciertos derechos sociales específicos, entre los que cabe señalar el derecho a la educación, que debería ser laica y gratuita cuando la imparta el Estado; la autonomía de las instituciones de educación superior para gobernarse así misma y realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura respetando la libertad de cátedra y el libre examen y la discusión de las ideas; el derecho a la multiétnicidad y pluriculturalidad en relación con las comunidades indígenas; el derecho a la paternidad responsable, esto es, el derecho de la pareja de decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos; el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la información y el derecho al trabajo.*

*En la evolución constitucional mexicana son importantes las reformas y adiciones de 1983, que definieron las bases del sistema económico mexicano estableciendo la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional y el reconocimiento de su carácter mixto. Al establecer que el desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social. El sector público, el sector social y el sector privado.<sup>25</sup>*

La estructura del Estado mexicano se rige por tres poderes:

- 1.- Ejecutivo**
- 2.- Legislativo y**
- 3.- Judicial**

#### **PODER EJECUTIVO**

El poder Ejecutivo le corresponde al Presidente de la República, el cual decide y selecciona la conformación de su gabinete.

En el sexenio de el Lic. Vicente Fox Quezada se establece la estructura del gabinete en tres grandes rubros:

---

<sup>25</sup> Miguel De la Madrid Hurtado, op. cit ; p. 155-156

**Crecimiento con Calidad.**

**Desarrollo Social y Humano.**

**Orden y Respeto.**

## **PODER LEGISLATIVO**

El poder Legislativo tiene, como fin primordial y básico, hacer las leyes que rigen al pueblo de México y, para ello, tanto los Diputados como los Senadores analizan, discuten y dictaminan las iniciativas que pueden presentar los legisladores, el Poder Ejecutivo Federal y las legislaturas de los Estados. (Art. 71 constitucional)

Este poder se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, la primera integrada por 500 representantes del pueblo que se eligen cada tres años en su totalidad, 300 por el sistema de mayoría relativa y 200 por representación proporcional y, la segunda, por 128 representantes del pacto Federal.

Cada Cámara cuenta con grupos parlamentarios los cuales son las formas de organización que podrán adoptar los senadores o diputados con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en la deliberación en que participan sus integrantes. Sólo los senadores y diputados de la misma afiliación de partido podrán integrar un grupo parlamentario, que estará constituido por un mínimo de cinco miembros.

Se constituirá un grupo parlamentario por cada partido representado en las Cámaras.

Dentro del Poder Legislativo se cuenta con Comisiones las cuales son grupos de Senadores o Diputados que, por encargo del pleno, tienen por objeto estudiar con amplitud y detalle los asuntos para preparar los trabajos, informes o dictámenes que servirán de base a la Asamblea para resolver en definitiva.

El Poder Legislativo Federal, se reúne dos veces al año para los diversos periodos de sesiones ordinarias. El Primer Periodo se inicia el 1º de septiembre y no podrá prolongarse más allá del 15 de diciembre de cada año, y el Segundo Período se inicia el 15 de marzo del año siguiente y termina el 30 de abril (Artículo 66 constitucional).

## **Cámara de Senadores**

La Cámara de Senadores o Senado de la República es la instancia que tiene por objeto representar ante el Poder Legislativo, a la Federación; constituida ésta por los 31 estados y el Distrito Federal.

El Senado de la República se integra por 128 Senadores, de los cuales en cada estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años y los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

## **Cámara de Diputados**

Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, son:

- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República, la declaración de Presidente Electo, hecha por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; (Artículo 74 constitucional)
- Vigilar el desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda;
- Nombrar a los empleados y jefes de esa entidad
- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones para cubrirlo y revisar la Cuenta Pública del año anterior; y
- Declarar si se debe proceder penalmente o no, contra los servidores públicos que hubieran incurrido en delito; (Artículos 110 y 111 constitucionales)

Naturalmente, también tendrá que atender a las facultades que tiene el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o Poder Legislativo, que se establecen en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Cámara de Diputados se integra por 500 representantes del pueblo que se eligen cada tres años en su totalidad, 300 por el sistema de mayoría relativa y 200 por representación proporcional.

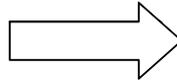
## Proceso Legislativo

- ✧ El proceso legislativo federal se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

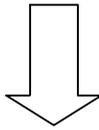
### El derecho de iniciar leyes compete a:

- ✧ El presidente de la República.
- ✧ Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.
- ✧ Las legislaturas de los Estados.
- ✧ Los Diputados Federales de cada entidad.
- ✧ La Asamblea Legislativa del Distrito Federal

ELLOS PUEDEN  
FORMULAR Y PROPONER  
UNA:



**INICIATIVA  
DE LEY O  
DECRETO**



### Cámara de Origen

- ✧ se denomina Cámara de origen aquella ante la que se presenta una iniciativa.
- ✧ La cámara de origen recibe la iniciativa y su mesa directiva informa al pleno de la Asamblea y ordena su turno para su estudio y dictamen en:

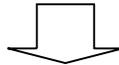


### **Comisión o comisiones**

- ✧ Desarrollan las siguientes actividades:
- ✧ Reunión de trabajo para distribuir la iniciativa entre sus miembros y explicarla.
- ✧ Elaboración de un programa de trabajo.
- ✧ Recopilación de información especializada respecto a la iniciativa.
- ✧ Análisis de la información y antecedentes legales sobre la materia.
- ✧ Celebración de reuniones de trabajo con representantes de órganos de gobierno y entidades públicas vinculados con la iniciativa.
- ✧ Reuniones de trabajo con especialistas y representantes de los grupos sociales interesados en la misma.
- ✧ Celebración de conferencias con comisiones homólogas de la otra Cámara.
- ✧ Integración de la subcomisión de redacción.
- ✧ Formulación del proyecto de Dictamen.
- ✧ Presentación y exposición del Dictamen a los miembros de la comisión explicando y justificando adecuaciones y modificaciones incorporadas.
- ✧ Análisis y discusión colegiada de la propuesta del Dictamen en la comisión o comisiones conjuntas.
- ✧ Aprobación y firma del Dictamen de los miembros de la comisión y presentación, en su caso, de voto o votos particulares por escrito de quienes disientan del parecer de la mayoría.

### **DICTAMEN**

Aprobado el Dictamen se notifica a la mesa directiva de la Cámara sobre los resultados de los trabajos y la conclusión de la elaboración del Dictamen para su inclusión en la orden del día y su presentación al pleno de la Asamblea.



### ***Sesión del Pleno***

#### **1ª. Lectura**

Se da la lectura al Dictamen por los secretarios de la mesa

#### **2ª. Lectura**

Se lee ante el pleno y un miembro de la comisión lo fundamenta. Cada grupo parlamentario expone su posición.

#### ✧ **Discusión**

En la misma sesión se procede a la discusión de la iniciativa, primero en lo general (o sea en su conjunto) y después en lo particular, cada uno de sus artículos.

Los legisladores hablan alternativamente en contra o a favor de la iniciativa.

Agotado el orden de oradores, la Asamblea, mediante votación económica, determina si está lo suficientemente discutida en lo general.

Si así se considera, se procede a la votación nominal del Dictamen en lo general.

#### ✧ **Discusión y votación en lo general**

Cada legislador se pone de pie, dice su nombre y el sentido de su voto.

Concluida la votación se procede al computo de los votos.

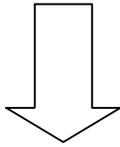
El presidente de la mesa proclama el resultado de la votación y declara si la iniciativa ha sido aprobada en lo general.

#### ✧ **Discusión y votación en lo particular**

Se procede en su caso, a la discusión en lo particular de los artículos impugnados.

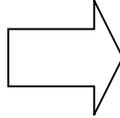
Concluida la discusión de los artículos reservados y si la Asamblea lo determina se inicia la votación nominal de los mismos.

El presidente de la mesa proclama el resultado de la votación en lo particular.



### **Aprobación**

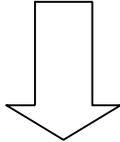
Concluida la votación en lo general y lo particular, el presidente de la mesa proclama el resultado de la misma y, en su caso declara aprobado el proyecto de ley o decreto y ordena su envío a la Cámara Revisora.



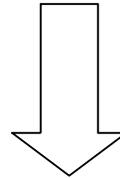
### **Cámara Revisora**

La Cámara Revisora recibe de la Cámara de Origen la minuta del Dictamen con el proyecto del decreto de la iniciativa y se somete internamente al mismo procedimiento descrito para la Cámara de Origen.

Aprobada una iniciativa por la Cámara Revisora, el Presidente de la mesa directiva acuerda su envío al Poder Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

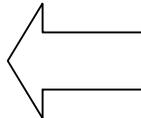


Si el proyecto de iniciativa **no es aprobado**, será regresado a comisiones para su revisión y no podrá ser votado en esa legislatura (estará en el congelador)



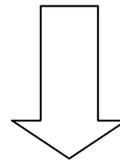
### **Derecho de Veto.**

El derecho de veto se aplicará cuando el titular del Ejecutivo lo decida, así que la iniciativa de ley no será publicada en el Diario Oficial de la Federación.



### **Poder Ejecutivo**

Si el titular de Ejecutivo no tuviere observaciones que hacerle (si fuera lo contrario será regresado a la Cámara Revisora), lo publicará en el Diario Oficial de la Federación.



**PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN**

## PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

*El Poder Judicial de la Federación tiene como funciones principales el proteger los derechos de las personas; interpretar y aplicar las leyes sobre casos concretos y particulares y, ser factor de equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo federales, como entre los poderes de la Federación y los respectivos de los estados de la Federación, observando siempre la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>26</sup>*

### **Composición del Poder Judicial de la Federación.**

El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

El tribunal electoral;

Los tribunales colegiados de circuito y los tribunales unitarios de circuito;

Los juzgados de distrito;

**Integración y funcionamiento.** (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del 22 de Noviembre de 1996).

"ARTICULO 2o. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrará Sala.

ARTICULO 3o. La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

ARTICULO 4o. El Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros.

ARTICULO 8o. Los ministros durarán quince años en su cargo, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente.

---

<sup>26</sup> Salvador Alvarado Garibaldi, op. cit; pág. 25

A partir del planteamiento teórico comenzaremos un análisis de la situación del Estado de Derecho Mexicano, para ello es necesario remitirnos a la historia (específicamente a los tiempos de la colonia). Después de haber sido conquistados y sometidos a regímenes netamente anglosajones, comienza a definirse en la época de la colonización nuestro Estado Mexicano.

No hay que perder de vista que la cultura dual de México influye netamente en el ejercicio del Estado de derecho mexicano.

*“El Estado era insustituible como mecanismo de organización formal de dominio.*

*El problema no era, como creyeron muchos liberales, que subsistieran prejuicios de la antigua sociedad: el racismo, la religiosidad, la xenofobia, el misionerismo. Lo realmente grave (grave para los ilustrados y los liberales, se entiende) era que, en sus prácticas, la sociedad producía un orden ajeno y enemigo de la institución estatal, de las autoridades formales, de la inflexibilidad de la ley.*

*De aquí resulta – escribía el doctor Mora – que en México no haya ningún orden establecido: no el antiguo, porque sus principios están ya desvirtuados y medio destruidos los intereses que los apoyaban; no el nuevo, porque aunque las doctrinas en que se funda y los deseos que ellas excitan son ya comunísimas en el país, todavía no se ha acertado con los medios de combinarlas con los restos del antiguo sistema, o de hacerlos desaparecer: en suma, no se puede volver atrás ni caminar adelante sino con grande dificultad.*

*En realidad, había orden, el orden de los caciques y los señores, de los pueblos y los comandantes militares, lo que no se consiguió en todo el siglo fue un Estado de derecho eficaz. La arbitrariedad era el mayor fantasma de la clase política; a pesar de lo cual, el Estado sobrevivió. Incluso con leyes e instituciones de plano inoperantes<sup>27</sup>*

Los vínculos entre los gobiernos locales hacia el gobierno central eran muy débiles, no se contaba con la capacidad institucional para homogenizar y subordinar los intereses particulares a un proyecto general, abundaba el individualismo y el bien común.

*“Por fuera, comunidades, regiones enteras buscaron la protección de “hombres fuertes”, ya fuesen grandes hacendados, jefes militares, antiguos insurgentes, caciques o intermediarios de todo tipo. Los hacendados, los comerciantes, todos los “notables” locales, desarrollaron redes familiares muy sólidas, que trenzaban al comercio con la minería, con el poder militar, con la propiedad de la tierra... De hecho, las familias sustituyeron a casi todas las otras instituciones sociales que habían sido desmanteladas.*

*De ese modo, la sociedad fue construyendo su propio orden, su propia forma de hacer política: con fuertes lealtades locales, con relaciones clientelistas y señoriales, con vínculos personales y sistemas de reciprocidad. Un orden que recogía, pero que también transformaba la tradición política hispánica”<sup>28</sup>*

---

<sup>27</sup> Fernando Escalante Gonzalbo. CIUDADANOS IMAGINARIOS. Ed. COLMEX; México, 1999. pág. 100

<sup>28</sup> Ibid; p. 101 y 102

Lo anterior expresa claramente como es que en la realidad el Estado mexicano se conduce. En México *“El presidente no sólo es la autoridad política máxima: es la encarnación de la historia mexicana, el Poder como sustancia mágica transmitida desde el primer Tlatoani a través de virreyes y presidentes. El autoritarismo mexicano, a diferencia del caudillismo hispánico, es legalista y las raíces de ese legalismo son religiosas.”*<sup>29</sup>

*“La naturaleza peculiar del Estado mexicano se revela por la presencia en su interior de tres órdenes o formaciones distintas (pero en continua comunicación y en ósmosis) : la burocracia gubernamental propiamente dicha, más o menos estable, compuesta por técnicos y administradores, hecha a imagen y semejanza de las burocracias de las sociedades democráticas de Occidente; el conglomerado heterogéneo de amigos, favorito, familiares, privados y protegidos, herencia de las sociedades cortesanas de los siglos XVII y XVIII; la burocracia política del PRI, formada por profesionales de la política, asociación no tanto ideológica como de intereses faccionales e individuales, gran canal de la movilidad social gran fraternidad abierta a los jóvenes ambiciosos, generalmente sin fortuna, recién salidos de las universidades y los colegios de educación superior”*<sup>30</sup>

El autoritarismo y el patrimonialismo, son dos aspectos importante para entender un poco más la actuación del Estado de derecho mexicano. El Autoritarismo entendido como: el uso del poder arbitrariamente y en exceso. El Patrimonialismo como: la incrustación de la vida privada en la vida pública o bien, el uso de los recursos públicos como si fuera patrimonio personal.

Estos aspectos nos abren el panorama la realidad del Estado Mexicano, un Estado en donde los compadrazgos y el abuso del poder pasan por encima de las leyes; en donde la ciudadanía no tiene la interacción con el gobierno (ambos elementos activos); poniendo en duda la responsabilidad de cada uno de estos elementos (ciudadanía – gobierno) para darle funcionamiento al Estado de Derecho del cual habla la teoría alemana.

*“Frente al modelo de la ciudadanía responsable, de los políticos ilustrados, de la ley justa y de la democracia en marcha, este país resultaba decepcionante. Sobre cualquier asunto informaba una prensa venal y escandalosa o decidía un magistrado corrupto, se imponía la influencia de un político oportunista, el misterioso amparo de una logia o una camarilla, en el desesperante paisaje de un pueblo distante incomprendible”.*<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Octavio Paz. EL OGRO FILANTRÓPICO. Ed.. Joaquín Mortiz; México, 1979. pág. 145

<sup>30</sup> Ibid; p. 93 y 94

<sup>31</sup> Fernando Escalante Gonzalbo, op.cit; p.18

## 1.2 La Cultura de la Legalidad.

### a) Construcción social de la cultura.

Es indispensable tener claro el término “cultura”, así que comenzaremos hablando de ésta tratando de no dejarla en un concepto simple. Existen infinidad de conceptos que tratan de definir la cultura, unos más complejos que otros; cabe aclarar que el termino cultura adquiere su acepción moderna en el siglo XIX.

En el período de la ilustración a la palabra

*“cultura se la concede y se le concibe ya, como una actividad intelectual. “La palabra surge escrita en 1515 (Renacimiento) como sustantivo derivado del verbo latino cultus- ud que significa “acción de cultivar algo” (Béjar, 1986:127). Sin embargo, es en el siglo XIX cuando en Alemania adquiere la acepción moderna (Kultur) de acción intelectual y de progreso de las colectividades, ya que desde Herder, la lengua alemana designa bajo el término de cultura el progreso intelectual y científico (Braudel, 1984:127). Pero es con la aparición de la obra del antropólogo inglés Edward Burnet Tylor (La ciencia de la cultura) en la que se concreta con mayor preescisión el concepto de cultura, al designar, desde una acepción moderna, al conjunto de valores, de creencias, de símbolos, de técnicas, de modos de pensar que define a cada sociedad.”<sup>32</sup>*

“La cultura o civilización en un sentido etnológico , amplio, es todo aquel complejo que incluye el conocimiento , las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres, y cualquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto que es miembro de la sociedad”.<sup>33</sup>

CULTURA:

*“Conjunto integral constituido por utensilios y bienes de los consumidores, por el cuerpo de normas que rige los diversos grupos sociales, por las ideas y artesanías, creencias y costumbres. La cultura debe ser reproducida, conservada y administrada permanentemente. Los seres humanos viven de acuerdo con las normas, costumbres, tradiciones y reglas que son el resultado de una interacción entre los procesos orgánicos, la actividad del hombre y el reacondicionamiento de su ambiente.”<sup>34</sup>*

---

<sup>32</sup> ELEMENTOS PARA LA PROMOCIÓN CULTURA. Materiales de apoyo para los encargados de cultura.INI. Ed. Instituto Nacional Indigenista; México, 2000. pág. 9

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup>.Bronislaw Malinowski. UNA TEORÍA CIENTÍFICA DE LA CULTURA Y OTROS ENSAYOS; Ed. Sudamericana; Buenos Aires, 1948. Pág.. 32

Otros conceptos o acepciones de cultura más conocidos de las diferentes nociones:

*“a) la noción más amplia: todo lo que es producto de la actividad humana, todo aquello que el hombre agrega a la naturaleza; b) en un sentido más propio de la antropología: los sistemas de representaciones colectivas que caracterizan a una sociedad humana en particular- lo cultural se identifica con la dimensión simbólica de la existencia social (lenguaje, mito, religión) en oposición a la dimensión práctico- material-; c) en tercer lugar, el sentido más clásico: Las formas consideradas más superiores de la actividad humana (especialmente el arte); d) finalmente, la noción común: un conjunto vago y general de saberes (el ser “culto”).*

*Una acepción más, que incluye las anteriores, considera a la cultura desde el punto de vista del proceso y la define como la capacidad creadora y autocreadora del hombre.”<sup>35</sup>*

Es importante mencionar que el lenguaje es el elemento primordial de la cultura, ya que éste permite la creación, reproducción y garantiza la continuidad y socialización de la misma. El lenguaje es la expresión y la forma de cómo es comunicada la cultura. Las necesidades del hombre (biológicas de alimentación, hábitat y seguridad) lo han llevado a relacionarse con otros seres semejantes, esto crea una dinámica entre individuos en donde lo natural (clima, geografía, ecosistemas, etc.) orilla a dichos individuos a generar distintas manifestaciones.

*“La cultura es pues, la manera como el hombre ha ido mundanizando el mundo, cómo ha ido habitando y contactando lo real, manifestándose en sus relaciones específicas con lo que lo rodea y con los otros hombres. Este manifestarse del hombre no es otra cosa que expresarse, para lo cual ha ido creando lenguajes diversos, diferentes vías de acceso que le permitieran integrarse a la realidad y establecer con ella una necesaria y vital comunicación (estos lenguajes o vías de acceso son la creaciones científicas, filosóficas, artísticas, religiosas, políticas, etc; que permiten hablar del mundo, del quehacer del hombre y de su hacerse).*

*Los hombres según su manera de ser y estar en el mundo, han ido abriendo ámbitos vitales que se manifiestan de manera concreta en todo lo que dicen y hacen de esencial. Estos ámbitos van formando zonas o regiones por donde otros hombres también pueden penetrar.*

*Las diferentes culturas son como múltiples rostros que el ser humano ha ido generando en su contacto con lo real.*

*Todo hombre participa de la cultura, ésta nunca ha sido ni será una entidad enteramente separable de los individuos. “Ningún individuo puede llegar al umbral de sus posibilidades si una cultura de la cual participe. Inversamente, ninguna cultura o civilización contiene ningún elemento que en última instancia no sea la contribución de un individuo”.*

---

<sup>35</sup> FILOSOFÍA DE LA CULTURA. Recuperación de Coloquio Nacional e internacional de filosofía de la cultura 1990-1995. Ed. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo- Facultad de Filosofía; México, 1995. pág. 43

*Pero también la cultura es un modo de ser afín a una comunidad humana. Este sentido de comunidad es fundamental para comprender la cultura”.*<sup>36</sup>

*“La cultura es la organización social del sentido, interiorizado relativamente estable por los sujetos en forma de esquema o de representaciones compartida, y objetivado en “forma simbólicas”, todo ello en contextos históricamente específicos y socialmente estructurados”.*<sup>37</sup>

Es de notarse que no podemos hablar de cultura sin dejar a un lado la *sociedad*; la cual es un grupo organizado de personas, una reunión de individuos que trabajan juntos y la *cultura* es un grupo organizado de pautas conductuales. Ambos conceptos son complementarios, aunque distintos; ya que la sociedad es un conjunto de relaciones sociales y la cultura es el contenido de dichas relaciones.

Lo que se trata de explicar en este apartado es como lo social construye a la cultura y viceversa; para llegar a este fin se plantea lo dicho por Mario Teo Ramírez acerca de el modelo cultural y el modelo social, al primero lo define: “es aquel que concibe al hombre como un ser dotado de ciertas capacidades para resolver sus problemas concretos y desarrollar sus posibilidades perceptivas, prácticas y cognoscitivas. Contra esta visión, básicamente positiva,

*“el modelo social insiste en elementos negativos del ser natural del hombre y piensa más bien en las capacidades humanas como artificiales, como medios de organización y encauzamiento de la vida inmediata.*

*Para el modelo cultural la sociedad no es más que el contexto de la acción cultural; para el modelo social la cultura es solo un medio de la integración y conformación social.”*<sup>38</sup>

Podríamos decir entonces que la cultura es producto de la sociedad, de sus procesos de conformación y formación, así como de su transformación; pero no sólo eso, también es en principio producto de cada individuo, de su sentir, pensar y hacer; así pues, la cultura es construida, transformada y reproducida por la sociedades y su actuar; esto lo cual es demostrado por la historia.

*“No existe pueblo o individuo inculto, sólo diversas culturas con variadas formas de desarrollo cultural. La diferencia entre (pueblos primitivos) y (pueblos civilizados), se refiere únicamente a distintas manifestaciones de la práctica cultural. En síntesis, no existe cultura sin hombre, no hombre sin cultura; aún más, la sociedad no se explica si no es por la cultura que le es inherente.”*<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Silvia Sigal y Moiseev. HISTORIA DE LA CULTURA Y EL ARTE.; Ed. Alhambra; México, 1993. Pág. 9- 10

<sup>37</sup> Gilberto Giménez Montiel. “LA CULTURA COMO IDENTIDAD Y LA IDENTIDAD COMO CULTURA”, p. 5 (<http://www.gestioncultural.uabjo.mx/primerolegislacion/05.pdf>).

<sup>38</sup> FILOSOFÍA DE LA CULTURA Pág. 40

<sup>39</sup> ELEMENTOS PARA LA PROMOCIÓN CULTURA. INI; Pág. 9

*“La cultura es la herencia social de los miembros de toda colectividad, herencia que es transmitida, aprendida, comprendida y modificada; herencia social que se compone de una lengua particular, de un sistema de valores (morales, estéticos), de un conjunto de hábitos y conductas de comportamientos, ideas y creencias predeterminadas, de la constelación de bienes y procedimientos técnicos y productivos, así como de la organización social peculiar que se produce mediante una serie de instituciones socioculturales (familia, iglesia, etcétera).”<sup>40</sup>*

*“En algunos casos la comunidad adquiere la capacidad de producir, reproducir o mantener los elementos culturales de que se apropió (entonces dejan de ser elementos ajenos y se convierten en propios); en otros casos, el grupo no tiene esa capacidad y sólo está en condiciones el elemento cultural ajeno para sus propios fines”.<sup>41</sup>*

“Mediante la apropiación de esos elementos ajenos crece el repertorio cultural sobre el cual se tiene control, sobre el que se decide de manera autónoma”.<sup>42</sup>

Así pues, todas las culturas progresan y se encuentran en constante desarrollo. Los sujetos se conjuntan en pequeños grupos organizados (familia, clan), en los cuales adquieren sus propios rasgos culturales hasta conformar el todo social. Dentro del todo social hay diversos y contradictorios intereses de grupos y clases sociales que conforman a la sociedad y es por ello que existen diversas manifestaciones culturales.

En toda sociedad existe un grupo dominante el cual mediante el consenso legitima su dominio y así con el apoyo de prácticas específicas y las diversas instituciones hegemoniza una cultura por medio de la cual se controla y ejerce poder. Los grupos no dominantes o subalternos de la sociedad pueden actuar de dos formas: 1.- se subordinan y se mantiene al margen del dominio o 2.- toman una actitud contracultural de los valores de la cultura dominante. Hay entonces en todas las sociedades y así pues en todas las culturas una relación de permanente tensión entre el grupo dominante y el dominado, en donde el primero busca mantener el *status quo* y el segundo promueve un cambio cultural.

Como ya se mencionaba la cultura se desarrolla y cambia de acuerdo a las sociedades y su evolución. “Lo cierto es que la cultura nunca es inamovible del todo, que en la práctica cultural de cualquier pueblo existen factores permanentes y estables, pero también existen factores del cambio cultural”.<sup>43</sup>

Los cambios culturales son resultados de la sensibilidad de los individuos, la cual se transmite a la comunidad y estos cambios se registran en la estructura social y son concretados a lo largo de varias generaciones.

---

<sup>40</sup> Ibid; p. 10-11

<sup>41</sup> Guillermo Bonfil Batalla. MÉXICO PROFUNDO.; Ed. Grijalbo; México, 1994. Pág. 197

<sup>42</sup> Ibid; p. 198

<sup>43</sup> ELEMENTOS PARA LA PROMOCIÓN CULTURA. INI; Pág. 21

## **b) Cultura y ley.**

Como ya se había mencionado anteriormente, la cultura es todo aquello que el hombre crea y va formando y transformando; así pues, la ley es parte de la cultura. Los individuos con sus características culturales propias se organizan creando sociedades en donde para poder convivir se sigue un orden que estos mismos establecen por medio de consensos colectivos de normas, valores, aspiraciones, etc; creando así, las leyes, las cuales tienen como objetivo mantener un orden.

Rousseau en su obra maestra (Contrato Social), nos habla de la división de las leyes, éste las divide en cuatro: las primeras son la Leyes fundamentales, las segundas son las Leyes civiles, las terceras son las Leyes criminales y por último nos habla de la Ley que considera más importante y nos dice que ésta:

*“no se graban ni sobre mármol ni sobre bronce, sino en los corazones de los ciudadanos, que es la verdadera constitución del Estado; que toma todos los días nuevas fuerzas; que, en tanto otras leyes envejecen o se apagan, ésta las reanima o las suple; que conserva a un pueblo en el espíritu de su institución; que sustituye insensiblemente con la fuerza del hábito a la autoridad. Me refiero a las costumbres, a los hábitos y sobre todo a la opinión; elementos desconocidos para nuestros políticos, pero de la que depende el éxito de todas las demás y de la que se ocupa en secreto el gran legislador, mientras parece limitarse a reglamentos particulares, que no son sino la cinta de la bóveda, en la cual las costumbres, más lentas en nacer, forman, al fin, la inquebrantable clave”.*<sup>44</sup>

En el párrafo anterior queda claro que las leyes no solo las establece y aplica el Estado, sino todo un conjunto llamado sociedad y que no todas las leyes son reguladas por los legisladores, sino por uno mismo; cada uno de nosotros somos nuestros propios legisladores, así pues, las costumbres y los hábitos se encuentran integrados en la legalidad.

*“Los griegos se preocuparon de la libertad circunscribiéndola al orden político, señalándose como rasgo sobresaliente el haber instituido a la ley por encima de los caprichos populares, dándose la garantía de estabilidad y fijeza necesarias.*

*Las leyes no son propiamente más que las condiciones de la asociación civil. El pueblo sometido a las leyes debe ser el autor de las mismas, sólo a los que asocian les corresponde regular las condiciones de la sociedad.*

---

<sup>44</sup> Jacques Rousseau Jean. CONTRATO SOCIAL; Ed. Porrúa; México, 1979. Pag. 65

*La legalidad responde a la estructura del Estado moderno, como esencia del mismo.*

*La legalidad es requisito del Estado moderno. La igualdad y la libertad son sus condiciones.*

*Identidad entre el pueblo y la organización estatal , que postula que en la creación y desempeño de ésta, participe de una u otra manera el mayor numero posible de miembros de la comunidad para llegar a la máxima aproximación entre la voluntades individuales y la voluntad del Estado; la de la libertad personal como base de otros postulados; y sobre estos dos cimientos el tercer factor, el principio de la legalidad, consiste en que toda actividad jurídica desplegada en la órbita de la comunidad que provenga del Estado o de los particulares, solamente adquiere validez de tal, en cuanto de modo directo o indirecto, se encuentra habilitada por la Constitución que, lógicamente, ha de ser fruto del querer mayoritario formalmente expresado y dirigido a la garantía y auspicio de los Derechos Humanos”.<sup>45</sup>*

La forma que hemos encontrado los humanos para poder convivir teniendo diferentes formas de ver y de vivir la vida o diferentes necesidades es haciendo leyes que nos permitan marcar límites para respetarnos unos a otros. Las leyes no se hacen como un limitar de la libertad de las personas sino para permitir a los demás que tengan su propia libertad.

El Proyecto “Comunidad Segura”, en su **Manual del Facilitador**, nos da una definición muy digerible de la legalidad.

*“Las leyes son como el esqueleto de la vida en sociedad. Si no existieran, no se podría mantener la convivencia pacífica, como no se puede sostener el cuerpo humano sin huesos. Tal vez las leyes que nos gobiernan no sean las mejores y necesiten cambiarse, pero no se puede vivir sin ninguna ley o norma porque entonces no podríamos desarrollarnos y acabaríamos impidiendo el desarrollo de los demás.*

*En la vida diaria la ley se debe cumplir, no negociar. Nadie tiene el derecho de decir cuando se cumple o no, ni quien la cumple o no. No es un asunto personal. La legalidad junto con la conciencia social son las bases de la civilidad”.<sup>46</sup>*

Es importante recalcar que las sociedades se van desarrollando y transformando al igual que su cultura, así mismo entonces, las leyes tienen que seguir dicho desarrollo y transformación para que estas sociedades no se colapsen y pierdan su orden. Las leyes son creadas dependiendo de la cultura de cada sociedad; la cultura es quien define a la ley; y las sociedades son quienes la aprueban. Es por ello que las leyes son diferentes para cada sociedad (al igual que la justicia).

---

<sup>45</sup> Enciclopedia jurídica OMEBA Tomo XVIII Lega- Mand. 1964 pp 11,14

<sup>46</sup> Nelia Tello Peón. Manual del Facilitado; Comunidad Segura

Cuando se habla de ley, se habla de justicia; en este caso tendremos que puntualizar que ambas no siempre van de la mano, y que si bien uno de los objetivos de la ley es cumplir ser justos, este no siempre se lleva a cabo; pero esto es subjetivo, ya que la justicia la decidimos cada uno, es individual y depende del contexto en el que nos desarrollemos, la situación en la que nos encontremos, así como de nuestros valores y la moral en la que fuimos educados (la cultura que nos fue transmitida y en la cual nos desarrollamos).

La ley es un consenso de los individuos, de las sociedades, de las culturas dominantes, que como decía Marx: las leyes son creadas para beneficio de la burguesía; difiero un poco en lo que nuestro honorable Marx menciona, creo yo que las leyes son creadas, si para beneficio de la sociedad y para el control social; otras más solo benefician a los que se encuentran en el poder, pero no debemos dejar de lado que las leyes son nuestra línea de orden, son las que constituyen a las sociedades y en marcan el orden entre los individuos.

### c) Función social de la legalidad.

La legalidad cumple una función fundamental dentro de la sociedad, mantener el orden para que el hombre pueda sobrevivir y desarrollarse dentro de una sociedad.

*“La condición de hombre es una condición de guerra de todos contra todos, en la cual cada uno está gobernado por su propia razón, no existiendo nada, de lo que pueda hacer uso, que no le sirva de instrumento para proteger su vida contra sus enemigos. De aquí se sigue que, en semejante condición, cada hombre tiene derecho a hacer cualquier cosa, incluso en el cuerpo de los demás. Y, por consiguiente, mientras persiste ese derecho natural de cada uno con respecto a todas las cosas, no puede haber seguridad para nadie (por fuerte o sabio que sea) de existir el tiempo que ordinariamente la Naturaleza permite vivir a los hombres. De aquí resulta un precepto o regla general de la razón, en virtud de la cual, cada hombre debe esforzarse por la paz, mientras tiene la esperanza de lograrla; y cuando no puede obtenerla, debe buscar y utilizar todas las ayudas de la guerra.*

*La primera fase de esta regla contiene la Ley primera y fundamental de la naturaleza, a saber buscar la paz y seguirla. La segunda, la suma del derecho de naturaleza, es decir: defendernos a nosotros mismos, por todos los medios posibles.*

*De esta Ley fundamental de naturaleza, mediante la cual se ordena a los hombres que tiendan hacia la paz, se deriva esta segunda ley: que uno acceda, si los demás consienten también, y mientras se considere necesario para la paz y defensa de sí mismo, a renunciar a este derecho a todas las cosas y a satisfacerse con la misma libertad, frente a los demás hombres, que les sea concedida a los demás con respecto a él mismo.*

*En efecto, mientras uno mantenga su derecho de hacer cuanto le agrade, los hombres se encuentran en situación de guerra”<sup>47</sup>*

Con esto último que menciona Hobbes queda más que claro que se necesitan normas, reglas y leyes para que una sociedad subsista y asimismo para que el propio hombre pueda sobrevivir.

*“Todos tienen por igual necesidad de guías hay que obligar a los más a que pongan de acuerdo su voluntad con la razón; al otro hay que enseñarle a conocer lo que desea. Entonces es cuando de las luces públicas resulta la unión de entendimiento y de la voluntad con el cuerpo social, de aquí el exacto concurso de las partes y finalmente la fuerza del todo”<sup>48</sup>*

---

<sup>47</sup>Thomas Hobbes. LEVIATÁN O LA MATERIA, FORMA Y PODER DE UNA REPÚBLICA ECLESIASTICA Y CIVIL; Ed. FCE; México, 1994.; p.106- 107

<sup>48</sup> Enciclopedia jurídica OMEBA Tomo XVIII Lega- Mand. 1964. pág. 12

*“Si los hombres hubiesen sido organizados por la naturaleza de modo que la razón dirigiese siempre sus deseos, la sociedad no tendría necesidad de leyes; bastaría enseñar a los hombres los verdaderos preceptos de la moral para que hiciesen espontáneamente, sin violencia y sin esfuerzo, todo lo que fuese verdaderamente útil”.<sup>49</sup>*

Imaginemos una sociedad sin reglas, sin normas, sin nada que nos rija, en donde cada uno hiciera lo que le plazca y lo que le convenga; ¿realmente sería una sociedad?. El mundo fuera un caos total en el cual todos tendríamos que cuidarnos de todos, fuera un mundo en guerra y de guerra en donde la raza humana se encontraría en peligro de extinción. Para la sociedad, la legalidad es una necesidad primaria que debe mantenerse y reproducirse de tal manera que ésta ofrezca una funcionalidad tal que logre un desarrollo y una seguridad de mantenerse en un estado de paz y sobrevivencia.

*“Una sociedad funciona y se proyecta al futuro no sólo porque el Estado como ente de organización política puede aplicar coactivamente las leyes, sino fundamentalmente porque los ciudadanos cumplen voluntariamente con ellas. Su viabilidad sólo es posible en la medida que cada uno contribuye y hace posible su proyecto”.<sup>50</sup>*

Los actores sociales deben procurar la funcionalidad y desarrollo de su habitad, deben crear leyes y normas que se lo permitan, que les permitan tener una vida digna, una seguridad y una armonía, cuando esas leyes y normas no satisfacen las necesidades mencionadas anteriormente los actores sociales comienzan a crear nuevas formas de sobrevivencia que se salen de lo ya pactado y es allí donde se termina la función social de la legalidad y normatividad establecida y pactada por la sociedad de la cual habla Hobbes y Rousseau; el pacto simplemente se rompe y se convierte en un cero a la izquierda, no cuenta con un valor alguno para la sociedad.

Cuando el pacto social se concreta entonces podemos hablar de que se ha creado un Estado de derecho.

---

<sup>49</sup> Gerardo Laveaga. LA CULTURA DE LA LEGALIDAD; Ed. UNAM; México, 1999; pág 17

<sup>50</sup> [www.sepyc.gob.mx/romero/romero.html](http://www.sepyc.gob.mx/romero/romero.html). (consultado 02/11/2005)

### 1.3 Democracia

Es indispensable hablar de la democracia para entender que papel se encuentra jugando la cultura de la legalidad en nuestro país y en estos tiempos coyunturales en los que pareciera que estos dos conceptos no se encuentran presentes a pesar de que se presume que somos un gobierno democrático.

Antes de comenzar hablar acerca de la democracia tenemos que dejar claro que ésta es una forma de gobierno y por lo tanto daremos una visión general de las diversas formas de gobierno.

*“Aristóteles identifica las formas de gobierno en puras e impuras:*

*Son formas de gobierno puras o perfectas, aquellas que se practican conforme a derecho y procuran la justicia.*

- a) La Monarquía, que es el gobierno ejercido por una sola persona;*
- b) la Aristocracia, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta, y*
- c) la Democracia, que es el gobierno ejercido por la multitud o mayoría de los ciudadanos.*

Las formas impuras de gobierno son degeneradas y corrompidas:

- c) La tiranía, que no es otra cosa que la degeneración de la monarquía, pues es el poder excesivo de un gobierno despótico, injusto y cruel;*
- c) La Oligarquía o forma corrompida de la aristocracia, en virtud de que el poder es controlado por un pequeño grupo de individuos o familias y;*
- c) La Demagogia o la Oclacracia, que es la degeneración de la democracia, dado que el gobierno autoritario de los aduladores y de los peores hombres de la sociedad, los cuales consolidan su poder halagando a las multitudes y exasperando los sentimientos de las masas.”<sup>51</sup>*

#### **a) El origen de la democracia**

*“Si bien el término – democracia – se incorporo al inglés en el siglo XVI, proveniente de la palabra francesa *democratie*, sus orígenes son griegos.*

*– Democracia - deriva de *démokratia*, cuyas raíces etimológicas son *demos* (pueblo) y *kratos* (gobierno). Democracia significa una forma de gobierno en la que, al contrario de las monarquías y las aristocracias, el pueblo gobierna. Democracia implica un estado en el que existe alguna forma de igualdad política entre las personas”.*<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Salvador Alvarado Garibaldi; op. cit p.27

<sup>52</sup> David Held. MODELOS DE LA DEMOCRACIA; Ed. Alianza; Madrid, 1991. Pág: 16

Norberto Bobbio menciona *“El vocablo de democracia derivó de los griegos, quienes la distinguían de las otras formas de gobierno; de aquella en la que el poder pertenece a uno solo, monarquía en lo positivo, tiranía en lo negativo y en donde el poder pertenece a pocos o a unos cuantos; aristocracia en un sentido positivo y oligarquía en sentido negativo”*.

La democracia tiene sus orígenes en Atenas Grecia y es llamada democracia clásica.

*“Fue el establecimiento de una economía de esclavitud – en la minería, la agricultura y en ciertas industrias de artesanías – lo que, tal como ha sido señalado, - permitió el repentino florecimiento de la civilización urbana de Grecia...Frente a los trabajadores esclavos el ciudadano libre aparecía ahora en todo su esplendor -.*

*Las comunidades urbanas griegas adquirieron un sentimiento creciente de identidad y de solidaridad. Se establecieron líneas claras de demarcación entre – los de dentro – (ciudadanos) y – los de fuera- (esclavos y otras categorías que incluían a todos aquellos, sin importar su condición, procedentes de otras comunidades). Esta identidad se reforzó con la extensión de la alfabetización, que también beneficio a la administración, y ayudó al control de la población y de los recursos materiales(a pesar de que la cultura de la antigua Grecia siguió siendo predominantemente oral).*

*A estos cambios siguieron innovaciones en las - constituciones” de las – ciudades- estado -, transformándose los códigos legales escritos y no escritos, transmitidos a lo largo de generaciones (véase Fin Ley, 1975). Parece ser que a mediados del siglo VI cuando surgió en Quíos el primer gobierno democrático, aunque otros, con sus propias particularidades e idiosincrasias pronto le siguieron. Si Atenas destaca como el pináculo de este desarrollo, lo cierto es que la nueva cultura política se extendió por toda la civilización griega, concediéndose nuevos derechos a todos los ciudadanos libres”.*<sup>53</sup>

*“El desarrollo de la democracia en Atenas ha constituido una fuente fundamental de inspiración para el pensamiento político moderno. Sus ideales políticos – igualdad entre ciudadanos, libertad, respeto a la ley y a la justicia- han modelado el pensamiento político de occidente durante siglos, a pesar de que algunas ideas centrales, como por ejemplo, la moderna noción liberal de ser humano como – individuo- con – derechos- no pueden remontarse a Atenas.”*<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Ibid, p. 29

<sup>54</sup> Ibid, p. 30

Pericles (prominente ciudadano Ateniese, General y político) realiza una descripción de los ideales y objetivos que tiene la democracia y lo define de la siguiente manera:

*“una comunidad en la que todos los ciudadanos pueden, e incluso deben, participar en la creación y sustentación de una vida en común. Formalmente, los ciudadanos no tenían que hacer frente a ningún obstáculo basado en el rango o en la riqueza para participar en los asuntos públicos. El demos es el poder soberano, es decir, la autoridad suprema que se ocupa de las funciones legislativas y judicial. El concepto ateniense de –ciudadano- implicaba tomar parte en estas funciones, participando directamente en los asuntos del estado. Tal como dice Pericles: -Consideramos no hombre pacífico, sino inútil al que nada participa en ella (la cosa pública)-.”<sup>55</sup>*

La democracia moderna se distingue de la de la antigua por la manera en que el pueblo ejerce el poder: directamente, en la plaza o ágora entre los griegos, en los conzitia de los romanos, en el arengo de las antiguas ciudades medievales, o indirectamente, a través de representantes, en los Estados modernos.

---

<sup>55</sup> Ibid, p. 32

## b) Principios

La democracia como toda forma de gobierno cuenta con principios; el principio constitutivo de ésta es la soberanía popular, la cual nos ubica en que el único soberano legítimo es el pueblo. Para que el pueblo pudiese gobernar se creó una instancia llamada Estado político, el cual regula a todas las instituciones de poder ideológico, pero para evitar que el poder de este fuera arbitrario y abusivo se configura de tal manera que se vuelve un Estado de Derecho; el cual elabora y hace cumplir las leyes, pero también se encuentra sujeto a éstas mismas.

Así pues la soberanía del Estado Político, se transformó en soberanía de la legalidad; en donde las instituciones se encuentran limitadas jurídicamente en sus competencias y atribuciones; luego entonces, se crea la división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Esto con el fin de una no concentración del poder y en donde cada uno regula al otro.

La legalidad es parte fundamental de la democracia y el pueblo es el único que debe elaborar, modificar y establecer las leyes que regulan y organizan el funcionamiento del Estado. Un gobierno democrático está sustentado por una soberanía popular – el gobierno del pueblo por el pueblo-.

Cuando se hace mención del pueblo soberano, estamos hablando exclusivamente al conjunto de los ciudadanos (entendidos estos como los hombres y mujeres que gozan de derechos políticos; se excluye a los menores de 18 años, extranjeros y a aquellos que se encuentren bajo proceso por la comisión de algún delito).

La democracia moderna cuenta con tres valores fundamentales. La libertad democrática: *“Por libertad se entiende que cada individuo goza del derecho a realizar determinadas actividades sin que nadie -ni el gobierno, ni organización social alguna, ni algún otro individuo se lo impida”*.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Ibid, p. 8

## La igualdad (Política y Jurídica):

*“Es un principio básico de los procedimientos democráticos que cada ciudadano tenga derecho a un voto y sólo a un voto, y que ningún voto valga más que los demás. De esta manera, en el momento de emitir los sufragios desaparecen las diferencias intelectuales, físicas o socioeconómicas, y cada votante tiene exactamente el mismo peso en los comicios, sin importar su ocupación, su sexo, su fortuna o sus capacidades personales”<sup>57</sup>.*

*“Las democracias políticas modernas estables parecen suponer un compromiso social para promover una equidad económica y cultural creciente, capaz de servir de base para un ejercicio efectivo de la igualdad ciudadana”<sup>58</sup>.*

La fraternidad supone que los miembros de una sociedad no se vean como enemigos, ni divididos; sino como coparticipes en la formación de la voluntad política.

Para instalar y consolidar un sistema democrático es necesario que la sociedad y el Estado cuenten con un aprendizaje de diversos valores, como lo son: la estabilidad, la paz, la autolimitación, la cooperación y la tolerancia.

---

<sup>57</sup> Ibid, p. 11

<sup>58</sup> Idem.

### c) La Democracia Directa y la Representativa

La democracia directa y la representativa tienen en común el principio de legitimidad.

#### **Directa.**

*“La democracia directa, o lo que es lo mismo, el autogobierno estricto del pueblo por el pueblo, sólo es posible o bien en sociedades sumamente pequeñas y no diferenciadas, o bien reduciendo a una muy estrecha minoría los derechos ciudadanos, esto es, restringiendo el demos a un sector muy limitado de la población. Ambas condiciones se daban en algunas sociedades premodernas, como la antigua Atenas, o en ciertas repúblicas italianas del Renacimiento, pero la evolución moderna las ha vuelto inviables e indeseables”.*<sup>59</sup>

A diferencia, las sociedades grandes y complejas debe buscar mecanismos para poder unificar y tomar decisiones con un carácter legítimo.

Uno de estos mecanismos o procedimientos es:

*“el que se basa en el principio de la mayoría, que básicamente postula que, en ausencia de unanimidad, el criterio que debe guiar la adopción de las políticas y las decisiones es el de la mayoría de los participantes. Si el pueblo entonces no puede ponerse de acuerdo de manera unánime será necesario que sea su mayoría la que determine el curso a seguir”.*<sup>60</sup>

Las reglas de la democracia suponen que la mayoría es quien decide, y con base a esto se realizan votaciones sistemáticas y repetidas en donde se pueda optar por diversas alternativas.

“Los gobiernos propiamente democráticos, no solo se basan en votaciones, sino también en negociaciones, compromisos y políticas concertadas”<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Luis Salazar y José Woldenberg. PRINCIPIOS Y VALORES DE LA DEMOCRACIA; No 1. IFE; México, 2002; p. 7

<sup>60</sup> Idem

<sup>61</sup> Idem

## Representativa

*“Es evidente, sin embargo, que en sociedades donde votan millones de personas la elección de representantes y gobernantes no puede hacerse sin mediaciones, so pena de una inmanejable dispersión de los sufragios. Es por ello que la democracia moderna requiere de la formación de partidos políticos, de organizaciones voluntarias especializadas precisamente en la formación y postulación de candidatos a los puestos de elección popular. Los partidos son, por lo tanto, organismos indispensables para relacionar a la sociedad civil, a los ciudadanos, con el Estado y su gobierno, en la medida en que se encargan justamente de proponer y promover programas de gobierno junto con las personas que consideran idóneas para llevarlos a la práctica. Ahora bien, el sufragio sólo puede tener sentido democrático, sólo puede expresar efectivamente los derechos políticos del ciudadano, si existen realmente alternativas políticas, es decir, si existe un sistema de partidos plural, capaz de expresar, articular y representar los intereses y opiniones fundamentales de la sociedad civil”<sup>62</sup>.*

A partir de lo antes mencionado se realizan elecciones para votar a los representantes, a aquellos que tomaran las decisiones por los ciudadanos. La democracia representativa como forma de gobierno se presenta en dos formas, en la parlamentaria y la presidencialista; la diferencia entre estas dos radica en la relación que existe entre el ejecutivo y el legislativo. El régimen parlamentario se caracteriza porque el grado de democracia del ejecutivo depende de ser una emanación del legislativo, el cual es electo por voto popular; en el régimen presidencialista el ejecutivo es electo por el pueblo con periodicidad y este (el ejecutivo) debe responder a los actos de gobierno frente a los electores.

México es una democracia moderna representativa presidencialista. Debemos tener en cuenta que somos una República; entendiendo como República:

*“La cosa común, la re publica ha de estar constituida por instituciones, leyes y acuerdos sociales, que están formados por los valores universales de libertad y vida, por el valor condicional de la igualdad y por el valor procesal de la racionalidad comunicativa...”<sup>63</sup>*

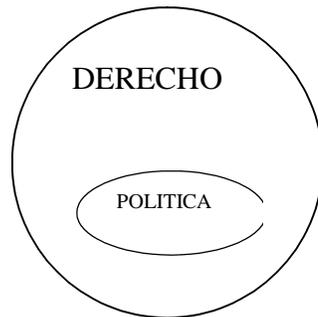
Así pues, conformamos una República democrática, en donde se plantea que en ambos conceptos deben existir leyes e instituciones que regulen, se exige la presencia de la legalidad. En la realidad se plantea una situación completamente diferente, en donde la democracia y la ley suelen contraponerse. Debemos tener la claridad de que la democracia es una forma de hacer política, de gobernar. Existen tres modelos de gobierno democrático que muestran como la política y la ley (el derecho) suelen interactuar.

---

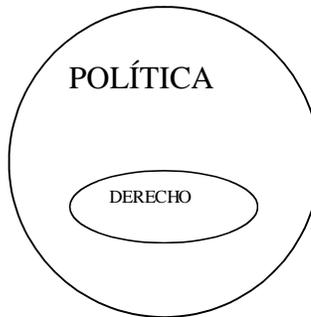
<sup>62</sup> Idem

<sup>63</sup> Escalante Gonzalbo Fernando; op.cit; p. 189

1.- Modelo Liberal. El derecho rige a la política (el derecho limita a la política).

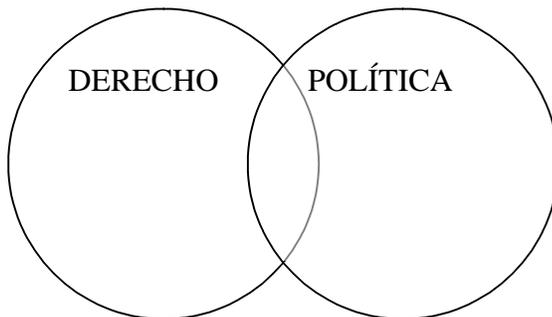


2.- Modelo Populista o Mayoritista. Moderar a las mayorías (políticas) a través del derecho; se prioriza a la política y el derecho se subordina. El derecho legitima a la política.



3.- Modelo Deliverativo. La política no sólo representa a la mayoría sino que existe una discusión y un diálogo, se establecen acuerdos.

El derecho es dinamizado por la política y funciona como árbitro del proceso democrático.



Las principales características de un Estado democrático son:

- d) *“La soberanía reside en el pueblo.*
- e) *El poder se organiza de abajo hacia arriba*
- f) *El gobierno se establece con el consenso del gobernado.*
- g) *Está sometido al imperio de la ley.*
- h) *Es respetuoso de las libertades individuales.*
- i) *Se asume como garante del bien común.”<sup>64</sup>*

Muy al contrario del Estado democrático se encuentra el Estado Totalitario o Dictatorial el cual tiene como principales características:

- *“La soberanía reside en el dictador.*
- *El poder se organiza de arriba hacia abajo.*
- *El Gobierno se impone arbitrariamente.*
- *La ley es voluntad del gobernante.*
- *Puede impunemente violar las libertades.*
- *Regularmente responde a intereses facciosos”<sup>65</sup>*

Para que la democracia pueda llevarse a cabo es necesaria la participación, la cual opera en diversos niveles, en algunos mediante esta se trata de obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación; en otros casos participar significa tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema. Se puede tener un gran alcance cuando se trata de procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas.

La participación es un medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia social.

---

<sup>64</sup> Salvador Alvarado Garibaldi; op. cit, p. 26

<sup>65</sup> Idem.

## II. CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL MÉXICO DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (2000- 2006)

El sexenio de Vicente Fox fue conocido como el periodo de la transición democrática, ya que después de 70 años de que gobernara el PRI en México; en el 2000 surge el cambio al tomar la presidencia el candidato de un partido de oposición (el PAN), concluyendo así con el reinado del Partido de la Revolución Institucional que por décadas gobernara el país.

Para el nuevo gobierno (el de Vicente Fox Quezada), una de las prioridades fue “la legalidad”. Cuando el nuevo presidente tomo posesión esto fue lo que menciono:

*"Ha sido una prerrogativa del gobierno más que del Estado. No pocos actos de coerción del Estado han sido motivados por conveniencias políticas de algún funcionario o grupo de poder. La enemistad o la discrepancia política con quienes han detentado el poder, han sido causa frecuente para que el ciudadano común sea víctima de la 'fuerza del Estado'. Sin embargo, no se puede gobernar por la fuerza. Para gobernar y preservar la seguridad política del Estado, no es válido usar aparatos de espionaje, de vigilancia e intimidación contra sindicatos, organizaciones sociales, personajes políticos o líderes de opinión.*

*Mi gobierno, subrayó entonces, no tolerará que continúen impunemente estas prácticas. La represión nunca más será medio para resolver diferencias políticas. Mi gobierno no distraerá a los órganos de seguridad para disuadir a sus críticos o para neutralizar a sus opositores".*<sup>66</sup>

El nuevo presidente dividió en 3 grandes rubros su gabinete.

“El área de crecimiento con calidad buscará conducir responsablemente la marcha económica del país, elevar la competitividad de la economía, asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para un desarrollo sustentable. El área de orden y respeto buscará defender la soberanía y la seguridad nacionales, contribuir a que las relaciones políticas ocurran dentro de un marco de gobernabilidad democrática, construir una relación de colaboración entre los poderes de la Unión, avanzar hacia un auténtico federalismo, abatir la corrupción, gobernar con transparencia, garantizar la seguridad pública y una procuración de justicia adecuada.”<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Palabra pronunciadas por el presidente Vicente Fox durante su toma de protesta. 1 de Diciembre del 2000

<sup>67</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Presidencia de la República. Poder Ejecutivo Federal; México, 2001. pág. 6

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se plasmaron los principios que sustentaría en su período el Ejecutivo Federal. El desarrollo de las funciones de la administración, contenidas en el PND se apoyan en 5 normas básicas de acción gubernamental:

- 1.- Apego a la legalidad.
- 2.- Gobernabilidad democrática.
- 3.- Federalismo.
- 4.- Transparencia.
- 5.- Rendición de cuentas.

El PND 2001-2006 deja ver la intención del nuevo gobierno en trabajar sobre la *cultura de la legalidad*, como parte del país que se pretende.

“Un México en el que impere la ley, en el que prevalezca el Estado de Derecho, en el cual exista certeza jurídica, seguridad y confianza en propios y extraños, como resultado del combate real y eficaz a la impunidad, la corrupción, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas; de la **difusión de una cultura de la legalidad entre los mexicanos**, así como del apego escrupuloso de las conductas de las autoridades y de la población a lo dispuesto por el orden jurídico y a la existencia de medios que ponen remedio eficaz a las desviaciones en la observancia de este principio”.<sup>68</sup>

En el primer informe de gobierno se habló de una cultura de la legalidad:

*“la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ha instrumentado métodos democráticos de fiscalización ciudadana, consistentes en garantizar el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas del desempeño público, además de fomentar una nueva ética de gobierno y una **cultura de la legalidad** cifrada en los valores de la honestidad y la eficiencia.”*<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. pág. 127-128

<sup>69</sup> Palabras pronunciadas durante el primer informe de gobierno ante el pleno del Congreso. 1 de Diciembre del 2001

## **La llamada transición democrática.**

### **a) Antecedentes.**

Antes de entrar de lleno en el tema se dará respuesta a la siguiente pregunta  
¿Qué es la llamada transición democrática?

*“La transición es simplemente el intervalo de un régimen político a otro; la transición democrática consiste en pasar de un régimen autoritario a uno democrático, es decir, es el cambio sustantivo de régimen político esencialmente autoritario a otro plural y representativo; es un cambio que se da por definición se realizará mediante el consenso, la vía pacífica y la presión social y electoral. La transición no es el fin, sino el medio para llegar a un estado democrático consolidado que tenga por ideales la igualdad y la libertad. Al hablar de igualdad nos referimos a la igualdad política, la igualdad de oportunidades y la igualdad de derechos, y cuando nos referimos a la libertad la entendemos por escoger entre dos bienes el mejor”. Esto es lo que nos dice Amelia Martínez Portillo, académica de la Facultad de Derecho de la UNAM.*

Por otro lado Santiago Creel expresó durante la instalación de un diplomado sobre el Estado Contemporáneo en Jalapa el 1º de Julio del 2001:

*“El Gobierno del Presidente Fox se asume como un gobierno de transición. Esta Transición no procede de una dictadura sino de un proceso democrático, es decir, de una combinación de reformas políticas- electorales. Ni se deriva de un pacto sino de decisiones que los ciudadanos han puesto en las urnas mas que los políticos en las mesas de negociaciones”.*

A continuación se presentara una breve reseña histórica de lo que se conoce como transición democrática en México:

El año 2000 es el año llamado de la “transición democrática”. Después de que el PRI (Partido Revolucionario Institucional) gobernara desde 1929 hasta el año 2000 ininterrumpidamente, el rumbo político del país denota un gran cambio.

En 1968 ocurre un hecho histórico donde se muestra la rigidez del Estado Mexicano, la represión y asesinato de decenas de estudiantes, los cuales comenzaron a movilizarse por el uso excesivo de la fuerza pública, convirtiéndose en un movimiento netamente social, el cual sacude las conciencias de un sector importante de la sociedad mexicana; el sector estudiantil y el sector obrero; es aquí donde comienzan a formarse algunas corrientes políticas llamadas de izquierda.

En 1977, se declara a los partidos políticos como “entidades de interés público” y se da paso a su “constitucionalización”, es decir, al reconocimiento de la personalidad jurídica de los partidos en plural y a su importancia en la conformación de los órganos del Estado; se abre la puerta de la competencia electora. A finales de 1987 Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo rompen con el Partido después de que Carlos Salinas de Gortari fuera seleccionado como el candidato oficial a la presidencia. Para los inicios de 1988, los expriistas forman una alianza con otros partidos y movimientos de izquierda, agrupándose en el Frente Democrático Nacional; Cárdenas encabezó la candidatura y se lanzaron a la lucha por la presidencia.

El Partido Mexicano del Trabajo (PMT) y el Partido Comunista de México se fusionan para dar lugar al Partido Socialista Unificado de México (PSUM), teniendo como candidato a la presidencia a Heberto Castillo; quien consciente de la coyuntura política declina (apenas un mes antes de las elecciones) su candidatura a favor de Cárdenas.

El 6 de Julio de 1988 se llevan a cabo las elecciones presidenciales en donde sorprendentemente, repentina y sospechosamente el flamante sistema de computo operado por la Comisión Federal Electoral se “cayó”. Hasta entonces el conteo favorecía fuertemente la candidatura de Cárdenas. El 9 de Julio de 1988 se declara triunfador de las elecciones al candidato del PRI, “Carlos Salinas de Gortari”. Después de estos hechos hubo muchas movilizaciones políticas; no obstante se declaró electo a Carlos Salinas de Gortari.

Para 1991 se pactan instrumentos electorales como la credencial para votar con fotografía, el Registro Federal Ciudadano, así como la creación del IFE (Instituto Federal Electoral); los cuales favorecen a unas elecciones transparentes. Siete años después uno de los eventos más notables que representa el avance para la democracia es el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas como jefe de Gobierno en la Ciudad de México. Así, poco a poco las otras fuerzas políticas van ganando espacios y desbancando al Partido Revolucionario Institucional quien por más de 6 décadas contaba con el control absoluto del país.

El año 2000 marca la historia de México, se vive el más grande cambio dentro de la política; la ciudadanía ha decidido transformar al país mediante su voto y otorga el triunfo y el poder a Vicente Fox Quezada del Partido Acción Nacional (PAN); la transición democrática se hace más clara.

## 2.2 Los límites observados

Durante el sexenio del Presidente Vicente Fox Quezada (el llamado sexenio de la transición democrática), la “legalidad” fue uno de sus principales retos y así lo hizo saber durante toda su gestión; durante el mensaje que emitió ante el pleno en su segundo informe de Gobierno esto es lo que mencionó:

*“Mi gobierno no ha escatimado ningún esfuerzo para combatir la corrupción y la impunidad. Lo hemos hecho bajo la convicción de que la obligación legal y ética de enfrentarlas es neutral políticamente. Ratifico hoy que la lucha en su contra es para mi gobierno un asunto de principios, no de propaganda política ni de ajuste de cuentas. Cumpliremos nuestra responsabilidad con toda pulcritud jurídica. Las investigaciones de actos que pudieran implicar la comisión de algún delito se pondrán en manos de los jueces competentes, para que sean resueltas conforme a la ley. El Ejecutivo garantizará en su desarrollo una actuación plenamente institucional, sin excesos, ni venganzas de naturaleza alguna.”<sup>70</sup>*

Pese a lo declarado por el presidente Vicente Fox en donde afirma que una de las prioridades en su gobierno es cumplir con la Legalidad; esto parece no llevarse a cabo, durante su gestión se presentaron diversos hechos en donde tanto el Estado como la ciudadanía evidenciaron una pobre cultura de la legalidad.

A continuación se presentan y describen tres sucesos que se presentaron durante la administración de Vicente Fox, los cuales son de gran relevancia ya que se demuestra que el Estado como la ciudadanía rompen con la legalidad poniendo así al límite la gobernabilidad.

### a) El desafuero de Andrés Manuel López Obrador

El 2005 fue un año donde se dejaría marcada y puesta en duda la legalidad del Estado Mexicano, así como la democracia. Ya arrancadas las posibles candidaturas a la presidencia para el período 2006- 2012 y como un muy fuerte candidato Andrés Manuel López Obrador que en ese entonces era el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. El encino era el predio en discordia desde 5 años antes. Se discutía que el jefe de gobierno había violado una orden judicial en donde se restringió el acceso y trabajos en el predio. El 18 de mayo de 2004 se inició la solicitud de juicio de procedencia por parte de la procuraduría a la Cámara de Diputados. Seis días después, la mesa directiva la turnó a la sección instructora. El 3 de junio se le notificó al jefe de Gobierno del Distrito Federal del proceso de desafuero en su contra.

---

<sup>70</sup> (Palabras pronunciadas por el Presidente Vicente Fox durante el mensaje emitido con motivo de la presentación de su segundo informe de gobierno) [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

Del 7 de julio al 6 de agosto de 2004 se realizó el ofrecimiento de pruebas por ambas partes. Del 22 de septiembre de 2004 al primero de febrero de 2005, fue el tiempo legal para el desahogo de pruebas presentadas tanto por la PGR como por el Jefe de Gobierno.

El primero de abril de 2005 legisladores de los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Acción Nacional (PAN) aprobaron iniciar el proceso de desafuero. El 7 de abril la mayoría en la Cámara de Diputados aprobó el desafuero del jefe de Gobierno del Distrito Federal y permitió que el Ministerio Público Federal solicitara a un juez el inicio de un proceso penal. Con 360 votos a favor, 127 en contra y dos abstenciones se concretó la inhabilitación de AMLO. El Ministerio Público Federal consigna al jefe de gobierno ante la justicia por haber desobedecido una resolución judicial,

La PGR consignó el 20 de abril ante el juzgado 12 de distrito el expediente (34/2005) por el caso del predio El Encino, y solicitó que se le iniciara proceso penal a López Obrador como probable responsable del delito de abuso de autoridad. Por la mañana, dos diputados del PAN pagaron la fianza, en una cuestionada maniobra para evitar que el jefe de Gobierno pisara la cárcel y así ganar votos y pasar a ser preso político. La sociedad y otros actores de la vida pública y política comienzan a cuestionar y afirman que es una jugada del PAN PRI para sacar de la contienda electoral del 2006 a Andrés Manuel López Obrador.

Se realizaron diversos análisis sobre el proceso de desafuero, los medios de comunicación se volcaron de lleno al caso y juristas, políticos, académicos e intelectuales opinaron.

“Toda la mojiganga alrededor del “Estado de Derecho” no oculta la aplicación de la “justicia Selectiva” y la exaltación de la chicanada, un término que rehace al amparo de la ruindad que exhibe festivamente. Se ha insistido en las consecuencias del desafuero, en su condición de fraude por adelantado, en el desanimo cívico que impone, en su efecto muy negativo en el proceso democrático (el que haya). A la luz de la acometida de PRI y del PAN, importan estos argumentos y otros, también válidos, pero no disminuyen la fuerza y la violencia del hecho principal: el desafuero mismo, instrumentado y conducido publicitariamente, amenizado con amenazas pueriles y maquetas del Encino repartidas a modo de tarjetas de visita y distribuido entre comerciales de Fox, “calculando los tiempos”. El procedimiento del desafuero contiene ya el núcleo básico de las consecuencias anunciadas, al ser en si mismo la consecuencia de la ilegalidad profunda que el PRI sin egoísmo alguno, aunque es su patrimonio histórico, lo comparte con los inquilinos actuales del poder federal...

No niego la justeza de numerosas críticas a la gestión de López Obrador, ni es minimizable la mezquindad de varios dirigentes del PRD, pero esto también es una consideración subordinada. Lo categórico son los métodos para deshacerse del adversario molesto y temible. Así los aspavientos frente a las cámaras, el coro de nodrizas que acunan el “Estado de Derecho”, nada más sustentan la “justicia selectiva”<sup>71</sup>

Existía indignación por parte de diversos sectores los cuales criticaron la actuación de las autoridades en el caso de AMLO.

“En cuanto a la aplicación de la ley, múltiples son los ejemplos de servidores públicos que, a pesar de ser acusados de delitos graves, gozan de los beneficios de la impunidad (algunos con fuero, otros simplemente por la aplicación selectiva de la ley). Sólo a guisa de ejemplo se pueden citar los siguientes: el del gobernador de Morelos, Sergio Estrada Cajigal, acusado de vínculos con el narcotráfico; el del exgobernador de Oaxaca, José Murat, cuya actuación en el presunto autoatentado, donde perdió la vida uno de sus guardias de seguridad, es muy nebulosa y sospechosa; el del senador Ricardo Aldana, tesorero del sindicato petrolero que desvió recursos de su organización a la campaña del entonces candidato priista Francisco Labastida; los involucrados en el caso de los amigos de Fox”<sup>72</sup>.

Por una parte se defendió la ley y por otra se puso en duda el actuar del Estado (incluyendo a las instituciones que a éste pertenecen).

“Por desgracia, esta apasionada defensa de la legalidad no es sino una cortina de humo que esconde unas intenciones que nada tiene que ver con el imperio de la ley. Desde luego, no resulta tolerable sostener que, frente al inmenso número de violaciones a la ley que se cometen todos los días, la de López Obrador debe ser olvidada. Pero el problema no radica en negar que el Jefe de Gobierno haya incumplido una resolución judicial, sino que en su conducta, de acuerdo con las leyes, no es un delito. La paradoja de los legistas se torna, pues, evidente: si en realidad están tan empeñados en basar su defensa del desafuero en el respeto irrestricto a las leyes, también deberían defender aquéllas que dictaminan, en nuestro sistema legal, que sin pena tampoco hay delito. La posición legalista se muerde la cola y llega inevitablemente a un punto muerto.

Para defenderse de esta acusación, algunos pasan a defender entonces una posición que podría denominarse legalista a medias. Para éstos, lo más importante es que López Obrador incumplió una orden judicial y que por este solo hecho debe ser castigado. Pero de inmediato se apresuran a sostener que nuestras leyes son imperfectas, creadas durante la época del PRI para impedir que sus gobernantes fueran enjuiciados, y, por tanto, sostienen que los jueces deben ir más allá de la ley. En su opinión López Obrador no debe esconderse en esta triquiñuela jurídica y piensan que dicha “laguna” de la ley debe ser llenada por un juez. . .

---

<sup>71</sup> Carlos Monsivais. “La justicia selectiva y la educación jurídica”. PROCESO1483/3 DE ABRIL/2005. Pág. 20-21

<sup>72</sup> Jesús Cantú. “Institucionalidad inoperante”. PROCESO 1486/24 de abril/2005Pág. 26

De este modo, gracias a los falaces argumentos de estos detractores de López Obrador, llegamos al meollo del asunto: digan lo que digan el presidente Fox o los diputados del PAN y del PRI en el Congreso, al desaforar al jefe de Gobierno y someterlo a un proceso penal, en realidad no quieren castigarlo por su crimen – porque no hay castigo para ese crimen, porque es crimen no es, entonces, un crimen - , sino sólo aprovecharse de este absurdo resquicio de nuestro sistema legal para suspender sus derechos políticos durante el tiempo necesario para impedir contender por la Presidencia en 2006”<sup>73</sup>

“La tradición de negociar la ley es una de las más nocivas para México. Debe ser combatida con todos los medios. Pero es falso que, como muchos suponen, estar contra el desafuero significa estar a favor de la impunidad, es decir, a favor de negociar el cumplimiento de la ley. En un texto muy puntual al respecto, José Woldenberg aclara que el problema, hoy todavía, no es legal, sino político.”<sup>74</sup>

La sociedad comienza a levantar la voz, una manifestación multitudinaria el 24 de Abril del 2005; fue llamada “La marcha del silencio”, en la cual se demostró que gran parte de la ciudadanía está en defensa de la democracia . El discurso que dirigió en dicha marcha AMLO menciona lo siguiente: *“Amigas, amigos, compañeros, ciudadanos independientes, mujeres y hombres libres de México. Los últimos acontecimientos, particularmente la maniobra de la Procuraduría General de la República y del PAN de otorgarme una fianza no solicitada de 2mil pesos y la descarada campaña en mi contra orquestada desde Los Pinos están confirmando lo que sostuvimos desde el principio: que el asunto del desafuero no es de naturaleza jurídica, sino política.”*

“En tan sólo cuatro días, La Marcha del Silencio triunfó sobre lo peor del sistema de justicia mexicano – el que aplica la ley con autoritarismo y literalidad -, refundo la desconfianza generalizada que se tiene a los diputados que actúan con lealtad a sus partidos y se asomó cierto sabor a pastelazo cuando dos de ellos, atónitos ante el pago de la fianza al Jefe de Gobierno de la ciudad” para que no suba en las encuestas al estar en la cárcel”, se tuvieron que esconder de un grupo de familiares de presos que los perseguían para que les pagaran todas las fianzas, las de todos esos presos que en el “Estado de derecho” no tienen el dinero para la liberación. Por último, le estalló al presidente de la República en un acto en Oaxaca. Un estudiante de derecho sostenía una pancarta hecha a mano cuya imagen difundió la propia Presidencia: **Fox Traidor a la democracia.”**<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Jorge Volví. “El lenguaje secreto del Desafuero”. PROCESO 1486/24 de abril/2005Pág 56-57

<sup>74</sup> Carlos Tello Díaz. “Razones contra el desafuero”. PROCESO 1480/13 de marzo/2005Pág 51

<sup>75</sup> Carlos Monsiváis.”La Marcha del Silencio: achícale Fox, achícale”. PROCESO 1487/1 de mayo /2005. Pág

El miércoles 27 de abril en mensaje a la Nación el Presidente Vicente Fox desactiva el caso de Andrés Manuel López Obrador; manejándolo como a una salida política y anuncia la salida del entonces procurador de justicia.

“Después de más de un año de embates contra Andrés Manuel López Obrador, la Presidencia de la República, arrinconada, levantó la bandera blanca. Una estrategia destinada a terminar con el enemigo acabó fortaleciéndolo y colocó al gobierno foxista contra la pared, lado a lado de su propio partido y del PRI, compañero de viaje coyuntural. Pero ni en su tardío repliegue final ni en su virtual rendición, las autoridades federales hicieron las cosas bien: dejaron la situación en torno del caso aún más embrollada jurídicamente que antes del mensaje presidencial del miércoles 27. De acuerdo con expertos, al atropellamiento del sistema jurídico mexicano contribuyó sin duda el jefe de Gobierno del Distrito Federal y sus abogados. Entre todos, por lo demás, no sólo causaron muertos y heridos políticos, sino que crearon un encono social que posiblemente prevalezca hasta las elecciones del 2006”<sup>76</sup>

No cabe duda que lo sucedido fue una estrategia de algunos políticos que utilizaron los recursos del Estado y se abanderaron con la legalidad para tratar de sacar del escenario político a un precandidato a la presidencia.

El caso del desafuero de Andrés Manuel López Obrador puso en tela de juicio el actuar de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, dejó entrever que éstas (las instituciones) se encuentran al servicio de unos cuantos y no cumplen con la tarea encomendada que es brindar protección a los ciudadanos mediante el ejercicio del cumplimiento de la ley; no sólo el poder judicial se evidencio, también los legislativos quienes centraron su atención en el proceso del desafuero y secundaron al ejecutivo.

La relevancia de este caso radica en que el Estado pecó de legalista con el desafuero de AMLO (el cual surge por un desacato a una orden judicial), existiendo anteriormente otros casos donde funcionarios públicos y políticos cometieron delitos y estos no fueron sometidos al aparato judicial; la sociedad se sintió burlada.

Si bien se debió actuar conforme a derecho (pero no sólo en este caso sino en todo aquel que viole o rompa la ley), el Ejecutivo opto por una salida política de un proceso que se manejo como jurídico y que termino siendo completamente político; dejando así en un ridículo total a quienes orquestaron todo este caso, incluyendo a nuestras instituciones que velan por la justicia y aquellos que se dedican a legislar, dejando al descubierto que no existe una cultura de la legalidad por parte del Estado.

---

<sup>76</sup> Jorge Carrasco Araiza y Antonio Jáquez. “Una rendición tardía, torpe y costosa”. PROCESO 1487/1 de mayo /2005. Pág: 8-9

## **b) El exceso de fuerza: el caso Atenco.**

La madrugada del 3 de mayo del 2006 la policía municipal de Texcoco se enfrenta a comerciantes ambulantes, a quienes se pretendían desalojar del mercado Belisario Domínguez; los ambulantes quienes se dedicaban a la vendimia de flores pertenecían al Frente de Pueblos Unidos en Defensa de la Tierra y eran apoyados por Ignacio del Valle, líder del pueblo de San Salvador Atenco donde años atrás se pretendía construir el aeropuerto y con quienes el gobierno tuvo varios enfrentamientos; los atenguenses eran conocidos como los macheteros.

Del enfrentamiento resultan heridos 12 elementos de la policía municipal, de los cuales 3 fueron heridos con arma blanca y 1 estaba muy grave por los golpes recibidos en la cabeza. Varias personas entre ellos Ignacio del Valle se atrincheran en una casa del centro de Texcoco y ahí son cercados por policías municipales y estatales. Hora después algunos habitantes de San Salvador Atenco bloquean la carretera federal México – Texcoco y secuestran a dos agentes municipales de Ecatepec que transitaban por la carretera y queman la patrulla solicitando la liberación de las personas atrincheradas.

Se da un nuevo enfrentamiento ahora con los habitantes de San Salvador Atenco quienes bloquean la carretera México – Texcoco, participan agentes de la policía municipal, estatal y federal, los cuales pretenden desbloquear la carretera sin ningún éxito, la gresca crece y la violencia va a su paso. Los habitantes de van ganando la batalla y dan tremenda golpiza a varios agentes de la policía y retienen a otros llevándolos al auditorio Emiliano Zapata. Los atenguenses logran que la policía se repliegue y abandone el lugar; el saldo es de 11 agentes de la policía secuestrados en el auditorio Emiliano Zapata, más de 15 policías heridos (varios de gravedad), una patrulla y dos vehículos particulares incendiados en la carretera y el deceso de dos habitantes de Atenco de los cuales uno era menor de edad. Se hacen presente unos 500 agentes antimotines del Estado de México en la calle donde se atrincheraron los floricultores y es detenido Ignacio del Valle y 31 integrantes del Frente de Pueblos Unidos en Defensa de la Tierra.

Las detenciones se hicieron con lujo de violencia y exceso de fuerza, varios de los detenidos iban muy golpeados. Horas más tarde se liberaron a 7 de los policías retenidos en el auditorio Emiliano Zapata y esto fue porque su estado de salud estaba en declive por las heridas recibidas por los pobladores de San Salvador Atenco. La mañana del 4 de mayo en un operativo organizado por la policía estatal y federal se realizan cateos en varias casas entre ellas la de los familiares del líder atenguense Ignacio del Valle y se realizan varias detenciones más con lujo de violencia, el pueblo es tomado por la policía y aquellos retenidos en el Auditorio Emiliano Zapata son liberados.

## “La hipótesis de la subversión

"Pequeño grupo violento"; "células"; "acción orquestada"; con esas expresiones los gobiernos federal y mexiquense echan mano de la lógica conspirativa para justificar la infinita torpeza, la nula sensibilidad política y la falta de sentido con que han venido actuando en el oriente del estado de México. Ahora las autoridades acompañadas por su orquesta de fieles medios informativos que medran con el escándalo y la distorsión de las cosas atribuyen la violencia que se desató entre el miércoles y la mañana de ayer en Texcoco y San Salvador Atenco a un designio subversivo. Tales alegatos en cuyo espíritu coincidieron desde el vocero de Los Pinos, Rubén Aguilar Valenzuela, y su jefe, el presidente Vicente Fox, hasta el gobernador mexiquense, Enrique Peña Nieto constituyen un insulto a la inteligencia: la cólera popular, de acuerdo con todos los registros noticiosos, fue incubada por un pésimo manejo político del gobierno municipal de Texcoco, se desarrolló por un *operativo* violento y torpe para desalojar del mercado de esa localidad a un puñado de vendedores de flores, y se magnificó por la descoordinación, la ineptitud y la falta de dirección de autoridades estatales y federales, fallas que condujeron a un uso de la fuerza pública excesivo, caótico e infructuoso...

El discurso oficial mencionado, con todas sus incoherencias, no parece destinado ni siquiera a salvar la cara de equipos de gobierno que viven en la Luna o, cuando menos, de espaldas al país. Da la impresión, más bien, que se trata de una coartada para justificar de antemano el recurso discrecional a falta de otros a la fuerza pública y a la represión. Es significativo, en todo caso, que las derechas de los más diversos signos dirigentes empresariales, el obispo Onésimo Cepeda, Roberto Madrazo, por ejemplo se regocijen, en el momento actual, con consignas como "*mano dura*", "*todo el peso de la ley*" y "*defensa del orden público*".

Hay signos alarmantes de que este gobierno, abatido por sus propias ineptitudes, su ceguera y su arrogancia, se dispone a alcanzar su término montado en políticas represivas y autoritarias. Esa tendencia empezó en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas y siguió en Texcoco-Atenco. Es obligado preguntarse: ¿qué sigue?"<sup>77</sup>

Si duda alguna el caso de los floricultores el cual desencadenó un hecho lamentable de violencia, causó controversia; por un lado se encontraban quienes aplaudieron el desempeño de las fuerzas públicas justificando que sólo se estaba aplicando lo ley; y por el otro estaban quienes reprobaron el exceso de fuerza y la violación a los Derechos Humanos.

---

<sup>77</sup> Editorial . LA JORNADA. 5 de mayo 2006.

<http://www.jornada.unam.mx/2006/05/05/index.php?section=edito&article=002a1edi>

*“Aunque un grupúsculo belicoso buscó pisotear el orden jurídico, quedó claro que la beligerancia no tiene cabida ni se justifica en una sociedad democrática. Nadie puede pasar por encima de la ley y nuestras instituciones. Cuando se rompe con la convivencia pacífica el gobierno debe actuar. La legitimidad del Estado va aparejada con los derechos humanos, aun de ellos que transgredieron la ley”<sup>78</sup>*

Los reclamos hacia el Gobierno del Estado de México por parte de organizaciones civiles y por la comisión de los derechos humanos fueron bastos, no así las respuestas.

“Atenco 2 es consecuencia de Atenco 1. De todo lo que tenía que hacerse y no se hizo. De todo lo que debía haberse arreglado y tan sólo se postergó. Atenco se vuelve el último refugio de la incompetencia. Esa incompetencia del gobierno foxista demostrada a lo largo de los años y subrayada allí. Porque algo que comenzó mal se ha vuelto peor. Porque una situación que era insostenible se ha vuelto políticamente explotable. Vicente Fox ignora primero para reprimir después. Vicente Fox dobla las manos primero para empuñar un tolete después. Vicente Fox tuerce la ley primero para exigir su estricta aplicación después. En Atenco 1 decide que más vale la paz social y sacrificar cualquier cosa para lograrla. En Atenco 2 decide que más vale confrontación y hacer cualquier cosa para incitarla.

Todo eso es cierto. Todo eso es innegable. Todo es condenable. Pero todo eso no justifica el comportamiento de los floricultores y quienes se sumaron a su causa. Pero todo eso no justifica los machetes alzados y los policías golpeados. Los puños empuñados y los funcionarios secuestrados. Las patadas a los testículos y los golpes ala cabeza. La frustración legítima desembocando en métodos que no lo son. El argumento de que los fines justicieros avalan los métodos antidemocráticos. El resentimiento social que todo lo absuelve. Los excesos aplaudidos ante los reclamos desatendidos.

Y por ello mismo, la violencia promovida por y desde el gobierno es algo que ningún mexicano debe aceptar, Que ningún mexicano debe exigir. Que ningún medio de comunicación debe fomentar. Que ningún político de cualquier partido debe justificar. Porque la violencia estatal es una confesión de fracaso, una admisión de incompetencia. Evidenciada allí en los golpes de las macanas. En las casas saqueadas. En la agresividad desmedida de los policías. En las mujeres a las cuales se les sube la ropa por encima de la cintura. En las exigencias de sexo oral. En las 189 personas arrestadas y encarceladas en un penal de alta seguridad. En ejemplo tras ejemplo de fuerzas públicas que imponen el orden violando la ley.

---

<sup>78</sup> Ivette Sosa. “Crónica de un enfrentamiento anunciado. Machetazo al caballo de Atenco”. VERTIGO No 268/7 de mayo de 2006.

La brutalidad sin excusa ni pretexto. La revancha permitida y la venganza avalada. El Estado que existe para impedir la ley de la selva pero se vuelve promotor de ella. Porque el Estado tiene el monopolio legítimo de la violencia, pero debe usarla con responsabilidad, con proporcionalidad. Con apego a la ley y no con macanazos por encima de ella. Dentro de los límites que marca la Constitución y no con toletazos que la mancilla.”<sup>79</sup>

Las autoridades que actuaron en el hecho se encontraban convencidos (al igual que el Gobernador del Estado de México), que se actuó conforme a derecho y para restablecer el orden.

“El gobernador Enrique Peña Nieto (que adquirió sin remedio el tic de dispendiar recursos públicos) en una masiva y hostigante presencia pagada en los medios electrónicos; y sus subordinados Humberto Benítez Treviño y Wilfredo Robledo Madrid se ufanan de haber restablecido el orden y el estado de derecho en la comarca donde ocurrieron los asaltos policíacos. Y como cuentan para la aceptación de los argumentos con la necesidad de seguridades que alberga buena parte de la población, siente haber triunfado políticamente, aunque cunda la conciencia de que los abusos policíacos construyen una derrota del cometido institucional que le corresponde”.<sup>80</sup>

“El viernes 26 de mayo, un grupo de mujeres se manifestó frente a las oficinas de la Policía Federal Preventiva para reclamarle a Miguel Ángel Yunes, subsecretario de Prevención y Protección Ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública, justicia para las mujeres violadas por policías integrantes de las fuerzas del orden. Silencio, ocultamiento, complicidad. Y cobardía. Pero no justicia. A pesar de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha certificado las violaciones y los abusos, que si fueron reales. Wilfrido Robledo Madrid, director de Seguridad Pública del Estado de México, informó que el polígrafo exoneró de los abusos sexuales a 50 policías que participaron en las detenciones y traslado de 211 personas de San Salvador Atenco. Se aplicará el polígrafo sólo a otros 30. Y, “Supuestos casos de abuso sexual, no hay denuncias”. Por tanto, no hay por que investigar. La impunidad”.<sup>81</sup>

Sin duda alguna el grupo de atenguenses cometió una serie de violaciones a la ley, pero el gobierno debió de actuar conforme a derecho, sin embargo no fue así y se cometieron una serie de atropellos, abusos y violaciones a los derechos de este grupo y no sólo eso, los encargados de impartir justicia y velar por la seguridad se justificaron en que “sólo hacían cumplir la ley”.

No se puede justificar con la aplicación de la ley este hecho de exceso de fuerza y violación de los derechos humanos; por que si bien se cumple con ella (la ley), también se está quebrantando y lo más grave es que quien lo hace es el que debiera velar por nuestros derechos; el propio Estado, el cual actuó de manera arbitraria, autoritaria y al margen de la ley.

---

<sup>79</sup> Dense Dresser. “Peste sobre dos”. PROCESO 1541/14 de mayo de 2006. Pág. 84- 85

<sup>80</sup> Miguel ángel Granados Chapa. “Capitanes de la agresión”. PROCESO 1541/14 de mayo de 2006. Pág. 86

<sup>81</sup> Enrique Maza. “Atenco y Maciel”. PROCESO1544/4 de junio de 2006. Pág. 75- 76

*“La legalidad comienza en el Estado por diversas razones, ya que el Estado es el que tiene el poder y por lo tanto es quien puede hacer cumplir la ley o violentarla. El Estado es el que puede ejercer la fuerza, cuando ésta se ejerce teóricamente en el marco de estado de derecho, es para que la ley se cumpla, pero si la fuerza no se hace así, se corre el riesgo de que la ley no se cumpla. Pero si además la fuerza se ejerce en contra del cumplimiento de la ley o para violentarla peor aún: estaremos ante un Estado que no es de derecho sino ante un Estado que actúa de manera arbitraria, discrecional, al margen de las leyes que lo deben regular.”<sup>82</sup>*

---

<sup>82</sup> Entrevista realizada a Martí Batres; Nelia Tello Peón. “La legalidad ¿una construcción colectiva?”. TRABAJO SOCIAL. No 9/ Junio 2004; ISSN0188-1396. Pág.30

### c) El Plantón en Reforma.

La elecciones del 2 de julio de 2006 desembocan en una cerrada contienda entre los candidatos presidenciales del PAN Felipe Calderón y el del PRD Andrés Manuel López Obrador. El fallo del IFE es a favor de Felipe Calderón Hinojosa, actual presidente de la República Mexicana. A partir de ese momento el excandidato perredista denuncia un fraude electoral y llama a la resistencia pacífica a todos sus simpatizantes y militantes del PRD; pidiendo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) el recuento de los votos. "Voto por voto, casilla por casilla"; fue la consigna que se escuchó por varias semanas. Cada domingo después de las elecciones se realizaron manifestaciones en el Zócalo de la Ciudad de México encabezadas por AMLO y los líderes del PRD, diversos intelectuales de izquierda ofrecían su apoyo incondicional al excandidato perredista. La madrugada del 31 de Julio se realiza como forma de protesta el bloqueo (que después se convertiría en plantón) del Zócalo capitalino y calles aledañas así como de Reforma; el cual duraría 48 días; que sería causa de opiniones encontradas, reclamos e indignación por parte de quienes apoyaron la causa de AMLO. Diversas acciones más fueron realizadas por integrantes de la coalición por el bien de todos como forma de protesta por el no conteo de los votos; entre las acciones realizadas ocurrieron el cierre de la bolsa de valores y el bloqueo de carreteras federales en donde se les permitió a los automovilistas pasar sin pagar el peaje.

Las críticas tanto positivas como negativas hacia el plantón en Reforma (vialidad prioritaria en la Ciudad de México), por parte de aquellos que apoyaron a López Obrador, fueron duras y tajantes.

Este plantón fue tomado como una medida radicalizada; al segundo día del bloqueo las voces de quienes no estaban de acuerdo se comenzaron a escuchar:

*"147 abogados y juristas publicaron el primero de la serie de desplegados que proliferaron a lo largo de la semana en el que pugnaban "por la tranquilidad que dan la razón y la objetividad propias del derecho".*

*"Sabemos que la voluntad de los mexicanos será respetada", decía su texto. El mismo martes, en La Jornada se publicó una carta con la firma del economista Rolando Cordera, el escritor Carlos Monsiváis, el historiador Adolfo Sánchez Rebolledo y del periodista Jenaro Villamil. En ese texto se hacía una crítica al plantón del Zócalo y el bloqueo de las avenidas por considerarlo "un hecho de insensibilidad profunda que lastima una causa que es de muchísimos". La actitud de los cuatro firmantes sorprendió porque, a pesar de su cercanía con las causas de López Obrador, consideraban la medida como un "error político".*

*De hecho su propuesta era que la presencia de los manifestantes se circunscribieran a las aceras, camellones y áreas no vehiculares, para no impedir el libre tránsito de los ciudadanos. Y más: "No le hallamos sentido a esta agresión deliberada a los derechos de los trabajadores, automovilistas, pasajeros, y chóferes de autobuses y taxis. No vemos de que modo se avanza en la justicia electoral si en el camino se ofende sin*

*razón a una sociedad. No se puede reducir un movimiento nacional a un problema grave de vialidad. Insistimos: el plantón no es la enfrenta, sino el estrangulamiento de calles y avenidas”. Cuestionaron: ¿Cómo se puede presionar a los poderosos con algo que en primera y última instancia perjudica a las clases populares? ¿Cuál es la lógica de estos campamentos sobre el arroyo vehicular que provoca tanta indignación?”<sup>83</sup>*

*“Esto es una forma de manifestarnos hacia el tribunal para exigir el conteo voto por voto”. (Esto es lo que contesto Lorena Villavicencio diputada por el PRD en el D.F; al ser cuestionada sobre el plantón).*

Aleida Alvés Ruiz, asambleísta del PRD:

*“Si bien el bloqueo rompe con algunas disposiciones legales, la actual situación extraordinaria por la que atraviesa el país por el proceso electoral lo justifica.*

*Estamos en la esa conciencia de que rompemos marcos normativos, pero no hay otra alternativa, no tenemos otra forma de hacer valer el derecho que reclamamos”<sup>84</sup>*

Miguel Ángel Granado Chapa, columnista de PROCESO y el diario Reforma

*“Por mi parte, en la Plaza Pública del martes1 desarrollé los temas esbozados la víspera , distanciándome del bloqueo por considerar que anteponer el propio derecho al de los demás aparece como un acto de “insolencia autoritaria”, Allí mismo, sin embargo, estipulé que eso no significaba que me apartara “de mi convicción de que los votos deben ser recontados en la medida en que sea posible y necesario, dada la duda razonable que se cierne sobre el resultado oficial festinado”. Discrepo de uno de los medios, no del fin que persigue. No es una diferencia menor, pues implica el resto a derechos de los ciudadanos que resultan afectados por otros ciudadanos, a los que anima la mejor voluntad pero no por ello dejan de agraviar a otros. Pero no infiero que la movilización social, aun la que cancela la circulación de vías relevantes , sea la clara señal de que López Obrador es indigno de encabezar el Estado. Los votos y los votantes deben ser defendidos ante la justicia electoral y también en las calles, aunque no del modo en que se ha hecho (lo cual obviamente es una apreciación subjetiva, que no implica tener razón sobre las razones de los demás.”<sup>85</sup>*

El jefe de gobierno no actuó, se permitió el incumplimiento de la ley, se transgredió con el orden y se dejaron a un lado los derechos de miles en la ciudad; utilizando a la democracia como bandera.

---

<sup>83</sup> Rosalía Vergara. “Histeria intelectual”. PROCESO 1553/6 de agosto 2006. Pág. 20

<sup>84</sup> Ángel Hernández. “¿Quién pondrá orden?”. VERTIGO 281/6 de agosto 2006. Pág. 27

<sup>85</sup> Miguel Ángel Granados Chapa. “La calle y los votos, el fin y los medios” PROCESO 1553/6 de agosto. Pág. 27

*Alejandro Encinas: "En todos y cada uno de nuestros actos nos ajustamos a la Constitución, a las leyes federales y a las leyes que rigen a la Ciudad a partir del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Siendo respetuoso de la ley y los principios que la rigen, retomamos la tesis que la Corte ha emitido por unanimidad (número 4709/31). La manifestación de las ideas y la libertad de exponerlas- señala la tesis-, haciendo propaganda para que lleguen a ser estimadas por la comunidad, no tienen otra restricción constitucional que los ataques a la moral o la provocación a la comisión de un delito, así como a la perturbación del orden público, porque aquellas manifestaciones que tienden a hacer proselitismo para determinar la bandera político-ideológica no pueden constituir, entretanto no alteren realmente el orden público, delito alguno, y reprimirlos constituye una violación a las garantías individuales".<sup>86</sup>*

Durante el plantón se incumplieron diversas leyes:

**"Bando 13:** No se permitirá el bloqueo de avenidas o vialidades primarias que desquicien el tráfico, eleven la contaminación y afecten el libre tránsito de terceros.

**Ley de Cultura Cívica – artículo 25:** Se sancionará con multa de 11 a 20 días de salario mínimo y de 13 a 24 horas de arresto, al impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas.

**Artículo 26:** Se considera infracción dañar, maltratar o hacer uso indebido de las fachadas de inmuebles públicos o de los particulares, sin autorización expresa de éstos, estatuas, plazas, parques o jardines, acciones que serán sancionadas hasta con 20 días de salario mínimo.

**Ley de Transporte y Vialidad-artículo 108:** Seguridad Pública tomará las medidas necesarias para evitar el bloqueo en vías primarias de circulación continua, apeguándose a lo dispuesto por la normatividad aplicable.

**Artículo 33 del estatuto de Gobierno del DF:** El presidente podrá determinar medidas de apoyo al jefe de Gobierno del DF a solicitud de éste, para enfrentar situaciones de emergencia derivadas de siniestros y desastres, sin perjuicio de dictar las que le correspondan para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes.

**Artículo 35 del estatuto de Gobierno del DF:** El presidente será informado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal respecto a la situación que guarda la fuerza pública en la ciudad. Para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, podrá instruir al jefe de gobierno sobre la disposición de la fuerza pública y el ejercicio de funciones de seguridad pública. En caso de que el jefe de gobierno se abstenga, incumpla, contravenga o no acate las

---

<sup>86</sup> . Rogelio Hernández López. "Plantones. Encinas, el primer damnificado". MILENIO 467/ 7 de agosto de 2006; Pág. 12

instrucciones del presidente, éste podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública”.<sup>87</sup>

Alejandro Encinas fue claro diciendo: “estoy dispuesto a asumir el costo político”.

Fragmento de entrevista realizada por PROCESO al entonces secretario de Gobernación, Carlos Abascal Carranza.

*“- Y en el caso específico de los plantones y del bloqueo de la avenida Reforma, ¿Cuál es su posición?”*

*- Es una expresión de todo esto. Yo insisto en que las libertades de expresión y de manifestación son bienvenidas, pero siempre tenemos que lograr que las libertades de todos vayan juntas con la de otros. Mi libertad no puede lastimar tu libertad. Mi libertad tiene que construir tiene que construir con la tuya. Todos somos corresponsables del ejercicio de la libertad de los demás.*

*“En esta lógica, quienes hacen un plantón tienen que hacerse cargo de la libertad de los demás, tienen que favorecer su libertad de expresión, pero también la libertad de tránsito, de trabajo, de empleo, de seguridad, de todos los demás.”*

*“Aun así, reiteramos una vez más: pasemos la página, olvidemos de las injurias, de las rencillas y de las diferencias. Vamos juntos a construir este nuevo México del siglo XXI. El futuro es enormemente promisorio si tenemos capacidad de utilizar la inteligencia a través del diálogo político. Hay espacio para todos, pero se requiere voluntad”.*<sup>88</sup>

La llamada resistencia civil pacífica concluye el 16 de Septiembre del 2006 con la celebración de la Convención Nacional Democrática. El 20 de noviembre del mismo año Andrés Manuel López Obrador rinde protesta como Presidente Legítimo en el Zócalo de la Ciudad de México.

El mega plantón en reforma es un caso donde cientos de ciudadanos simpatizantes de AMLO, así como servidores públicos y hasta el propio gobierno del Distrito Federal pasaron sobre los derechos de millones de capitalinos, rompiendo con una serie de leyes abanderados en el cumplimiento de la democracia. A los afectados solo les quedo esperar, mientras el gobierno local apoyo y consecuentó la serie de violaciones a la ley.

---

<sup>87</sup> “Megaplantón”. VERTIGO No 281/6 de agosto 2006. Pág. 21

<sup>88</sup> Jenaro Villamil.”Abascal, dispuesto a dialogar con AMLO”. PROCESO 1557/3 de septiembre de 2006. Pág. 17

### **III. Los programas sobre la cultura de la legalidad.**

A pesar de que la legalidad en el periodo foxista se mantuvo al límite, aun cuando ese gobierno lo planteó como prioridad; surgieron expresiones y propuestas enfocadas a una construcción de cultura de la legalidad.

Tanto la sociedad civil, como la ciudadanía y el gobierno trabajaron sobre el tema; en el programa presentado por la SEP (Formación ciudadana hacia una cultura de la legalidad), participaron padres de familia, alumnos y profesores; así también se presentaron otros proyectos por parte de las organizaciones no gubernamentales, como EOPSAC (Estudios de Opinión y Participación Social A. C.) quien realizó y aplicó el programa “Comunidad Segura”, dirigido por la Lic. Nelia Tello Peón y del cual se retomaron algunas estrategias para el programa presentado por el gobierno.

#### **3.1 El Programa en México: “Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad”.**

##### **a) Antecedentes.**

La Fundación Bradley de la Universidad de Georgetown, Estados Unidos y Estudios de Participación Social A. C. (EOPSAC); han estado próximos al desarrollo de una propuesta para que la ONU impulse a nivel mundial el establecimiento de un currículo dirigido a estudiantes de educación media, centrado en cuestiones relativas a la delincuencia y la cultura de la legalidad.

De hecho existe ya un currículo titulado “Educación Escolar para Combatir el Crimen y la Corrupción”, producto de un trabajo combinado de maestros de Baja California y del condado de San Diego y algunos especialistas en educación. En el ciclo escolar 1998-1999 se realizó el primer pilotaje del programa en ocho escuelas secundarias de Baja California y tres de San Diego. Los resultados arrojaron datos positivos en los estudiantes, quienes mejoraron considerablemente su nivel de conocimientos sobre el Estado de Derecho, y mostraron interés en participar en el desarrollo de una cultura de legalidad en su comunidad y en el país. Además, sus respuestas indicaban una mayor resistencia frente a la comisión de actos delictivos, pues al parecer comprendieron los efectos negativos de la delincuencia y la corrupción, tanto en los individuos como en la sociedad.

Nota: Estos datos se puede verificar en GODSON, Rooy. Evaluation of the Initial Pilot Curriculum. Ed. NSIC; EE.UU, 2000.

De acuerdo con el plan de estudios, dicho currículo tiene como *objetivos cognitivos* los siguientes:

- Los estudiantes podrán explicar por qué la sociedad necesita desarrollar y mantener una cultura de normas y legalidad.
- Los estudiantes podrán escribir cómo la delincuencia y la corrupción amenazan los valores e instituciones de la sociedad y la cultura de la legalidad.
- Los estudiantes podrán identificar medidas que pueden tomar ellos mismos y la sociedad para promover la cultura de la legalidad y resistir la atracción y aceptación de la delincuencia y la corrupción.

objetivos :

- Los estudiantes deben sensibilizarse y favorecer la promoción y adopción de comportamientos coherentes con las normas y leyes de la sociedad democrática.
- Los estudiantes deben adquirir el deseo de promover una cultura de legalidad e internalizarlo como una responsabilidad del buen ciudadano.
- Los estudiantes debieran tener una actitud negativa respecto a los delincuentes y sus valores, así como respecto a la corrupción.

El currículo está dividido en cuatro secciones que consisten en 60 lecciones y cuenta con una guía para los maestros que se divide en las mismas secciones.

Sección I: Valores y Legalidad

Sección II: Cultura y Legalidad

Sección III: Delincuencia y Corrupción

Sección IV: Promoviendo una Cultura de la Legalidad

**“Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad”**. Surge en el año 2003, como uno de los objetivos del Programa Nacional de Educación; busca garantizar que todos los niños y jóvenes que cursen la educación básica adquieran conocimientos, valores y actitudes necesarios para ejercer una ciudadanía competente y comprometida. El programa es una de las estrategias prioritarias de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal para la formación de ciudadanos democráticos en el sistema escolar y en las aulas.

Tenemos que aclarar que el programa como una de sus herramientas principales o más bien su única herramienta fue la guía para el docente; así que lo que se presenta a continuación es el contenido de la guía.

## **b) Objetivos**

Objetivo general.

Proporcionar al estudiante elementos que favorezcan la construcción de conocimientos, la adquisición de habilidades y el desarrollo de actitudes que propicien su participación voluntaria en la promoción de una *cultura de la legalidad*.

Objetivos específicos.

Al finalizar el curso los estudiantes:

- Podrán comprender y explicar por qué la sociedad necesita desarrollar y mantener una *cultura de la legalidad*.
- Reconocerán aquellas conductas que dañan su integridad física, mental y emocional, y reflexionarán sobre el ejercicio responsable de su libertad.
- Entenderán cómo es que la delincuencia y la corrupción afectan la convivencia social y a las instituciones del Estado de Derecho Democrático.

## **c) Población objetivo**

La esencia de este programa consiste en una propuesta formativa, la cual se visualiza en una materia optativa para estudiantes de el tercer grado de secundaria.

## **d) Estructura del programa**

La guía está integrada por 4 capítulos y dividida en 24 temas:

Capitulado:

- I. “Las personas y la cultura de la legalidad.”

Su propósito es explorar contenidos y conceptos mínimos necesarios para iniciar el conocimiento de la Cultura de la Legalidad. Además, se invita a los estudiantes a que reflexionen sobre la naturaleza humana, sobre las características que nos hacen humanos y a las que nos hacen individuos, sobre sus rasgos personales y, por último, la manera en como asumen el reto de la toma de decisiones.

## II. “El Estado de Derecho la Cultura de la Legalidad.”

El énfasis de este capítulo es sobre el Estado de Derecho. Las y los jóvenes vivirán y analizarán múltiples experiencias para comprender en qué consiste y por qué es importante protegerlo. Estarán en posibilidades de darse cuenta de que, frente a normas, a leyes o a una indebida impartición de justicia, ellos mismos pueden propiciar un cambio.

## III. “Delincuencia y corrupción: enemigos de la Cultura de la Legalidad.”

Se ocupa de los efectos perjudiciales que acarrea la delincuencia y la corrupción tanto a los individuos involucrados, como a sus familias, a sus amigos y a la sociedad entera. Las y los estudiantes reconocerán qué son la delincuencia – individual y organizada- y la corrupción, cómo funcionan, cómo atraen nuevos miembros y por qué presentan una amenaza a la Cultura de la Legalidad. Además los estudiantes iniciarán una reflexión sobre los medios legales e institucionales para prevenir y combatir la delincuencia.

## IV. “Promoviendo la Cultura de la Legalidad.”

Este último capítulo es muy importante, pues permite a los estudiantes ver su papel en la promoción y apoyo a la Cultura de la Legalidad, para la preservación del Estado de Derecho. Se estimula el rechazo de los estudiantes a la permisibilidad de la delincuencia organizada y de sus actividades. Por otro lado, se les invita a pensar en su propio futuro y en las consecuencias de las decisiones que toman. Por último se muestran técnicas de resolución de problemas para ayudarlos a vencer los obstáculos que enfrenten en las búsquedas de sus metas.

Adicionalmente, al principio de cada lección o actividad, se señalan sus propósitos particulares de manera que sea posible para el docente cotejar su práctica con ellos cotidianamente.

Organización de los contenidos.

- Cada capítulo contiene los siguientes apartados:

Tema

Propósito

Descripción del contenido

Actividades sugeridas

Tareas

Nota para el maestro

## **e) Operación**

La participación fue voluntaria, así que, existieron etapas de acercamiento con autoridades estatales y fases de sensibilización y capacitación a maestros que tuvieron la intención de integrarse. Por esto el programa sólo se aplicó en una mínima parte de las escuelas secundarias del país, en el Distrito Federal sólo se aplicó en la delegación Iztapalapa.

Con la Reforma a la Educación Secundaria RES (2006), la Asignatura Opcional “Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad” es constituida como una Asignatura Estatal y, se incluye en los Lineamientos Nacionales de los Programas de la Asignatura Estatal del Plan de Estudios de Educación Secundaria en el Campo 3: Estrategias para que los alumnos enfrenten y superen problemas y situaciones de riesgo. Con la RES se abre un espacio curricular del Plan de Estudios de Educación Secundaria en el primer grado, con una carga de tres horas a la semana (en un inicio la asignatura opcional estaba en 3er. grado).

A partir de esto, las autoridades educativas estatales proceden a elaborar su propio programa de estudios con el tema Cultura de la Legalidad.

## **f) Resultados**

Existen algunos avances del programa, los cuales se presentan a continuación:

- a. La publicación del Programa de Estudios y la Guía del Docente “Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad” (2006).
- b. 30 entidades federativas llevan la Asignatura en Cultura de la Legalidad en tercer grado.
- c. Se cuenta con un examen Nacional sobre Culturas de la Legalidad en colaboración con el programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica.
- d. Se realizaron 5 reuniones nacionales en donde se cubrieron 157 horas de capacitación para asesores técnicos pedagógicos y jefes de enseñanza
- e. Elaboración de antología de lecturas sobre la Cultura de la Legalidad como materia de apoyo para el trabajo docente.

### **g) Critica al programa.**

El programa “Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad” no fue prioritario en el sexenio de Vicente Fox Quesada; aunque en sexenios anteriores no existió uno similar. La poca difusión, la falta de planeación y el hecho de que no se implementara de forma prioritaria dentro de la educación básica le resto seriedad.

- El programa, no cuenta con una integralidad y necesita ser multidisciplinario.
- Fue un gran error que el programa fuera de participación voluntaria, ya que es hasta el 2007 cuando se integran 30 Estados.
- La participación de alumnos, escuelas y maestros no es en su totalidad.
- La educación básica comienza desde la primaria, pero “Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad” sólo se trabajo a nivel secundaria; en sus inicios sólo se aplicó a chicos de tercer grado y sólo hasta el 2006 se integró en todos los grados.
- No existe una evaluación, no se han diseñado instrumentos para conocer los avances del programa y en realidad no se sabe si funciono y que resultados se obtuvieron sobre los estudiantes.

### **3.2 Experiencia en otros países.**

La experiencia que tiene Italia (Palermo) y Colombia sobre la construcción de la cultura de la legalidad es muy interesante; los programas que estos países presentan, si bien el objetivo es combatir la inseguridad pública estos realizan aportes de gran relevancia, que pueden ser retomados para construir una cultura de la legalidad, es por ello que se presentan en este trabajo.

#### **a) Palermo- Italia.**

##### **El modelo siciliano.**

El modelo siciliano surge a partir de que el alcalde Leoluca Orlando, decide enfrentar y combatir a la mafia italiana de una manera diferente.

La cultura de la legalidad es el estandarte que Leoluca Orlando toma para frenar a la mafia y así hacer partícipes a los ciudadanos de un verdadero cambio.

“Es el modelo del carro siciliano, el tradicional carro con dos ruedas, la de la cultura y la de la legalidad.

Dos ruedas que deben rodar a la misma velocidad, de otro modo el carro no va hacia delante, sino que gira sobre sí mismo. Si no gira nada más que la rueda de la legalidad sin que gire la rueda de la cultura, existe el riesgo de que los ciudadanos digan que “se estaba mejor cuando se estaba peor”.

Si no gira nada más que la rueda de la cultura sin que gire la rueda de la legalidad, existe el riesgo de que se organice un buen concierto de música siciliana en honor de algún capo mafioso.”<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Palabras pronunciadas por Leoluca Orlando, Presidente del Instituto para el Renacimiento Siciliano y ex alcalde de Palermo

## DOS RUEDAS



### ANTECEDENTES:

- En la mitad de los años '80 en Palermo había 240-250 homicidios anuales de la mafia.
- La economía y la democracia entera era controlada por la mafia.
- Prevalcían los valores del honor y la familia para matar y robar
- Alto índice de inseguridad.
- Cada vez más pobreza.
- Desconfianza en sus gobernantes.
- Total ilegalidad de las instituciones.

A mediados de los 80s la sociedad civil se encontraba indignada por los diversos asesinatos de personas notables, y se crearon diversas asociaciones anti- mafia, las cuales eran dirigidas principalmente por educadores, personales religiosos y voluntarios. En el sector educativo la Superintendencia de Palermo, designó a un grupo de maestros y directores, conocidos como "el grupo de la legalidad", el cual empezó a analizar, plantear y promover actividades que buscaban desarrollar la conciencia cívica de los alumnos.

A partir de la administración de Leoluca Orlando en Palermo (1992- 2002) las cosas comenzaron a transformarse con la implementación del programa “Renacimiento de Palermo”; en donde se concibe que solo se tenga éxito si este se convierte en el proyecto de su gente.

*“El objetivo principal y el camino para lograrlo se definió en cuanto el gobierno de la ciudad se puso a trabajar. La idea era aprovechar la confianza cívica que había generado la revolución cultural, evitar que se retrajera, cultivar y fortalecerla; revivir los deseos de la ciudadanía de lograr algo en comunidad, y poder transformar así el deseo en realidad. Era devolverle a la gente de Palermo lo que la mafia había logrado destruir, denigrando, despreciando, destruyendo y negando: el sentido de pertenencia a una comunidad cívica y el espíritu de compartir una herencia histórica y artística de riqueza sin Palermo. Mostrar el valor de un esfuerzo compartido en un entorno de legalidad, como una premisa indispensable, para revivir y desarrollar una economía sana. En suma, el objetivo era excavar la tierra en la cual la mafia había florecido, extraer las raíces de dónde se había alimentado: esas eran, la desconfianza y la pasividad de la gente que les había permitido dominar el territorio por tanto tiempo.”<sup>90</sup>*

En 1993 el gobierno se convirtió en un gobierno inspirado en lo correcto y en la transparencia, el cual se acompañó del eslogan “Primero hay que destruir lo malo para poder construir lo bueno”. La nueva administración empezó a moverse en tres direcciones, las cuales, aunque distintas una de la otra, daban respuesta a una misma necesidad e iban enfocadas a un mismo resultado deseado: El desarrollo de la conciencia cívica vinculando al respeto por la legalidad. Las esferas de acción elegidas fueron la escuela, la planeación urbana y la cultura.

### **“Renacimiento de Palermo”**

Es una estrategia social para combatir a la delincuencia organizada; consiste en un trabajo conjunto de las instituciones, incluyendo medios de comunicación, el gabinete de seguridad, la educación, la iglesia y la sociedad. Cambiar la imagen de que la Mafia es invencible, a través de un cambio de mentalidad en la gente (Conciencia cívica, respeto a la legalidad).

Tres medios fueron utilizados para realizar este cambio:

- El uso de una promoción Anti-Mafia en escuelas para cambiar la mentalidad de los niños y, mediante ellos mismos, transmitirlo a sus familiares.
- La renovación urbana, ejecutando nuevos proyectos de desarrollo en la ciudad.
- Promoción de una Cultura de la Legalidad a través de los medios de comunicación.

---

<sup>90</sup> Documento distribuido en el Segundo Congreso Internacional “Construyendo Comunidades Sanas”. México D.F; 14 de Marzo de 2002. Enzo Lo Dato “La revolución de Palermo y el proyecto de renovación de la ciudad”., pág: 7

El programa está pensado en dos vías, la represión y la prevención:

Primera Vía: La represión

- Aplicación de la Ley
- Penas y Sanciones

Segunda Vía: La prevención

- Reduciendo los riesgos del delito
- Interviniendo en las causas (Acercamiento Proactivo)
- Tipos de Prevención: Primaria, Secundaria y Terciaria; Individual, general y proactiva; entre otras.

Objetivos.

- Mediante la participación de la Sociedad Civil a fin de promover una Cultura de la Legalidad rechazando los estereotipos de la delincuencia, valorando las conductas socialmente útiles para el desarrollo de la sociedad.

- Señala indispensable la capacitación de maestros para elevar el nivel educativo.
- Fomentar la restauración, la vida cultural y la participación ciudadana para recuperar los barrios dominados por el crimen.
- Recuperar la memoria histórica.
- Fomentar el espíritu comunitario.
- Restaurar el patrimonio artístico de la ciudad.
- Crear un entorno limpio y ordenado.
- Propone cambiar la seguridad de la ciudad en base a la cultura y al respeto a la ley.
- Respeto a los derechos humanos.

## **Instrumentos de participación de la sociedad civil en la lucha contra la delincuencia organizada.**

- Comisión Nacional
- Educación
- Salud y deporte
- Entorno urbano y ecológico
- Medios de comunicación
- Transparencia gubernamental

### **Comisión Nacional.**

- Representantes de la sociedad Civil (10 personas)

Características:

- Reconocida calidad moral
- Ascendencia social
- Autorizada opinión

- Elegidos por los propios ciudadanos
- Independiente del Gobierno
- El Gobierno debe actuar como facilitador de las acciones realizadas por la comisión nacional.

Estrategias:

La estrategia puede contener acciones de nivel federal, estatal, municipal e incluso de barrio, colonia o comunidad (Un aspecto básico de la misma es la focalización de los problemas).

- Por lo mismo, se podrían crear comisiones estatales municipales o locales de manera semejante a la comisión nacional
- Procurar convocar también a otros actores sociales importantes como:
- La Iglesia, las ONGs, los líderes
- Las asociaciones de padres de familia, representantes de la cultura popular
- Otros miembros respetables de la comunidad

### **Educación.**

Objetivo:

- Fortalecer la educación ética y cívica, procurando el respeto a la legalidad y los valores, a través de una revisión de los programas de Educación Básica, Primaria y Secundaria, fundamentalmente.

- Establecer en las escuelas comisiones de prevención a la delincuencia, incluyendo a padres y estudiantes, realizando seminarios con profesores acerca de lo que significa la delincuencia organizada; y promover la adopción de monumentos, limpieza de calles y avenidas, etc.
- Organizar actividades cívicas y culturales a efecto de reencontrar a la sociedad con sus valores colectivos (ej. museos sobre la lucha contra la delincuencia organizada, actividades de cultura popular, institutos de cultura, etc.).

### **Salud y Deporte.**

Objetivo:

- Resaltar la importancia de la salud y el deporte en el desarrollo de nuestra vida cotidiana, y los efectos negativos de las drogas (Ej. campañas contra el uso de drogas, campañas de equipamiento de instalaciones deportivas, utilización de los espacios ociosos para la práctica de deportes, etc.)
- Mostrar el estilo de vida del Mafioso, como una situación llena de excesos en contra de su propia salud y la de su entorno.

### **Entorno Urbano y Ecológico.**

Objetivo:

- Establecer un ambiente digno y apropiado para el bienestar de la comunidad.
- Fomentar el orgullo del gentilicio, procurar el mantenimiento del entorno urbano y ecológico con la participación de los propios ciudadanos (Ej. preservar y proteger lugares culturales y monumentales localmente representativos)-
- Condenar la actividad de los grupos criminales, a través de acciones que conlleven su reminiscencia negativa (Ej. placas y bustos conmemorativos, renombramiento de calles, avenidas, escuelas, aeropuertos, etc. con los nombres de las personas víctimas de la delincuencia organizada)

### **Medios de Comunicación.**

Objetivo:

- Transformar la imagen de “éxito y gloria” de los delincuentes, que llegan a difundir algunos medios de comunicación - Mostrar a los miembros de los grupos criminales como realmente son, criminales y asesinos, y no como hombres de éxito o caritativos millonarios - Revelar el impacto social negativo de la actividad criminal.

- Promover programas para procurar la prevención del delito y denunciar la actividad criminal – Evitar programas, canciones, historias o cuentos cuyo contenido suponga la apología a la conducta delictiva.

### **Centro de Autoridad Moral.**

Objetivo:

- Procurar mediante estas instancias, como pueden ser la iglesia, algunos organismos no gubernamentales, algunas personas defensoras de causas socialmente reconocidas o estimadas como justas, etc., la prevención del delito o la reincorporación de los delincuentes a la sociedad por la vía espiritual y el sentido del amor al prójimo, así como por la vía del ejemplo y la autoridad moral que representan dichas instancias.

### **Transparencia Gubernamental.**

Objetivo:

- Crear confianza entre los ciudadanos de que la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción es real y que, al efecto, se gobernará con el ejemplo desde toda la Administración Pública en su conjunto. (Ej. Establecer programas anticorrupción en el Gobierno, proporcionar información a la ciudadanía sobre la gestión gubernamental, estimular la cultura de la denuncia, etc.)

### **Cultura de la legalidad como base del modelo siciliano.**

Concepto:

- Leoluca Orlando: “Existe una cultura de la legalidad cuando el pensamiento dominante de una sociedad simpatiza y/o es coherente con la legalidad y el Estado de Derecho. No se espera que todas las subculturas o grupos dentro de una sociedad estén convencidos de los valores de la legalidad, pero en una sociedad con tal cultura, la persona promedio cree que las leyes y el sistema para aplicarlas y cambiarlas es fundamentalmente equitativo y justo y que mejora la calidad de vida de todos.

Para que se cree una verdadera cultura de la legalidad es indispensable la participación de la ciudadanía y un gran acuerdo entre los sectores o instituciones que interactúan dentro de un Estado”<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Orlando Leo Luca. HACIA UNA CULTURA DE LA LEGALIDAD, LA EXPERIENCIA SICILIANA; Ed. Pontificia Universidad Católica del Perú; Perú, 2003. pág 15

## **Resultados del programa:**

- Se cambio a Palermo, la ciudad de la vergüenza y la mafia, la ciudad del silencio y el miedo” a una más humana.
- Bajo considerablemente el índice delictivo.
- En el 2000 hubo 8 homicidios, ninguno relacionado con la mafia.
- En el 2000 la administración municipal de Palermo obtuvo la calificación de Moody’s, el juicio de confianza de los mercados financieros internacionales Aa3, calificación mayor a Nueva York, Chicago, Roma, Milán y Turín.
- Valores emergentes de la cultura italiana la libertad y el éxito.
- Leoluca Orlando logro gobernar y convencer a sus opositores a sumarse a su programa de gobierno.

El modelo de Palermo a pesar de ser tan conocido, elogiado y mencionado no existe como tal, no hay documentos donde se encuentre plasmado y estructurado, con objetivos, metas, alcances, estrategias, etc.

Parece ser que sólo se realizaron programas que conjuntamente lograron los resultados antes mencionados; el ex alcalde Leoluca Orlando se ha dedicado a promover estos programas así como sus estrategias, varios países los han considerado. Es la opción prioritaria en 2002 de la Organización de las Naciones Unidas en materia de prevención del crimen en el mundo para el próximo cuatrienio. La ONU señala el renacimiento de Palermo como modelo y símbolo para el fomento de la cultura de la legalidad en los cinco continentes.

## **b) Bogota- Colombia.**

MISIÓN BOGOTA: Inclusión Social y Seguridad

### **ANTECEDENTES.**

El proyecto Misión Bogota, creado en 1998 por el Alcalde mayor, se inscribe como un proyecto de seguridad y convivencia ciudadana con participación interinstitucional y comunitaria con el propósito de favorecer la: “Conservación de la tranquilidad ciudadana, prevención del delito y colaboración para una eficaz y oportuna procuración de justicia”.

Misión Bogotá estaba articulado de una manera “provisional” con la Secretaría de Gobierno: la directora del programa estaba vinculada como consultora de las Naciones Unidas, y el programa en sí mismo dependía del Fondo de Seguridad y Vigilancia de la Secretaria de Gobierno, que aportaba los recursos.

**El proyecto Misión Bogotá** se basa en el fortalecimiento de la sociedad civil y frente a la trasgresión de las normas, la agresión contra la vida y la integridad de las personas, el apoyo de la convivencia pacífica y la transición de ciudadanos marginados y excluidos hacia el ejercicio pleno de la ciudadanía y de su capacidad productiva.

El proyecto busca a través de un enfoque pedagógico, de logro visible, contribuir a la generación y fortalecimiento de relaciones sociales solidarias y a la apropiación por parte de los ciudadanos de **normas básicas de convivencia** y fomentar y desarrollar redes por la vida que contribuyan a la tranquilidad y seguridad ciudadanas, en un trabajo que involucra a la comunidad y a las entidades Distritales, en tal forma que entre todos construyamos una ciudad amable en donde el disfrute de los espacios públicos sea una práctica de democracia e intercambio de solidaridad cotidianas.

Este trabajo posibilita la transformación de delincuente potencial en el ciudadano esperado, responsable del ejercicio de sus derechos y deberes, y a la vez capaz de transmitir esta responsabilidad a los otros habitantes de la ciudad con los cuales se relaciona.

Esta misión se resume en la búsqueda del fortalecimiento de los vínculos por la vida. Es decir, vínculos que reconocen al otro, vínculos que contribuyen al afianzamiento de pautas de auto cuidado, vínculos que superan la noción de sobrevivencia y enfatizan el vivir.

## Objetivos

Los objetivos del proyecto son dos fundamentalmente:

### 1. Hacer visible el polo de la seguridad.

Consiste en el incremento de las prácticas de actos seguros y de auto cuidado; y el fortalecimiento de las redes por la vida que incrementen la percepción de seguridad de los ciudadanos, y su autonomía y responsabilidad en la construcción de ciudad.

### 2. Restitución de daño a la confianza.

No basta con crear ambientes sociales seguros. Si bien estos actúan sobre los elementos que crean desprotección carecen de mecanismos de *restitución del daño a la confianza*. Es preciso llegar a la víctima real y la víctima potencial, brindándoles la posibilidad del aprendizaje y de las relaciones sociales que les restituyan de su condición de afectados. Por otra parte, es preciso mejorar la conceptualización referente a la víctima, la cual no parece existir en el imaginario social.

Es importante antes de continuar aclarar los conceptos de convivencia, seguridad y confianza que enmarcan las acciones del proyecto.

## CONVIVENCIA

- Alta capacidad reguladora de ley, moral y cultura sobre los individuos que excluye la aprobación cultural o moral de comportamientos ilegales e incluye tolerancia, entendida como pluralismo moral y cultural. Esto se traduce en ciudadanos capaces de vivir en armonía con los demás, en paz con su conciencia y con la ley.
- Capacidades de celebrará acuerdos, reconocer lo acordado, respetarlos y cumplirlos.
- Atención y promoción de condiciones que favorezcan el desarrollo humano y sostenible.

## SEGURIDAD

- Libertad frente al miedo.
- Libertad frente a la necesidad.
- Ausencia de violencia.
- Respeto por la ley, respeto cultural y responsabilidad por las propias acciones u omisiones.
- Reconocimiento y cumplimiento de las reglas.
- Capacidad de saber y poder negociar tanto como de construir acuerdos sostenibles.
- Atención y promoción de condiciones que favorezcan el desarrollo humano sostenible.

## CONFIANZA

- Alta credibilidad en los acuerdos de los ciudadanos entre sí, en las instituciones y en los procedimientos.
- Intensificación de la racionalidad comunicativa e interacción social.
- Manejo de relaciones de simetría: proporcionar el reconocimiento mutuo entre ciudadanos como sujetos morales.
- Armonía entre lo legal, lo moral y lo socialmente aprobado de manera que el ciudadano confíe en los demás y sea confiable.
- Capacidad de seguir reglas (el ciudadano conoce las reglas, sabe aplicarlas y produce acciones conforme a las reglas).
- Atención y promoción de condiciones que favorezcan el desarrollo humano sostenible.

### Un nuevo agente social: El Guía Cívico

Como estrategia pedagógica para el cumplimiento de sus objetivos, Misión Bogotá ha creado un agente social nuevo para la ciudad: el guía cívico. Él representa a la comunidad a la que sirve y enseña aprendiendo el acatamiento de normas en una relación simétrica con los ciudadanos. El equipo de Guías Cívicos desarrolla sus actividades en diferentes frentes de trabajo junto con profesionales, Promotores de Convivencia, Gestores Locales y Operadores en la calle. Estos equipos se han involucrado en actividades pedagógicas en las que pueden aprender, enseñando, las normas de convivencia, propiciando con los ciudadanos la construcción de zonas mucho más seguras en las que se gestan ambientes propicios para la convivencia y la seguridad.

La pretensión de “enseñar aprendiendo” planteada para los guías cívicos, implica aprender a ser ciudadanos ejemplares a partir de las relaciones simétricas con el otro, reconocer la mutua responsabilidad en la construcción de la ciudad en la que todos podamos vivir.

### **Estructura del proyecto.**

Para cumplir con los objetivos anteriormente enunciados, el proyecto trabaja en cuatro áreas misionales: Generación de Espacios de Orden, Convivencia, Gestión Local y Comunicaciones.

**Generación de espacios de orden**, tiene como propósito contribuir a la seguridad ciudadana mediante la presencia de guías cívicos en calle encargados de divulgar normas de convivencia y seguridad sobre espacio público, movilidad peatonal y del uso de Sistema de transporte masivo (Transmilenio) y estimular el acatamiento voluntario de las mismas, a través de las campañas para peatones.

El área de **Convivencia** realiza acompañamientos y brinda información sobre los servicios sociales con los que cuenta el Distrito a grupos vulnerables de la ciudad: población en situación de desplazamiento, recicladores, ciudadanos de la calle, población en situación de prostitución y jóvenes en riesgo, entre ellos los pertenecientes a la barra de fútbol, parches y pandillas. Además sensibiliza a la población de Bogotá sobre estos mismos grupos para mejorar la percepción que se tiene de ellos, aumenta la participación de los habitantes del Distrito en actividades pedagógicas, recreativas, deportivas, y culturales y, por último, divulga y promueve la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos al interior de la ciudad.

El área de **Comunicación**, tiene a su cargo la divulgación de dilemas morales, ejemplos de solidaridad y recuperación de la confianza mediante un programa de Televisión y diversos impresos y materiales divulgativos y educativos que apoyan las acciones de todas las áreas del Proyecto.

Para articular el trabajo de las áreas misionales anteriormente descritas, el Proyecto cuenta con el área de **Gestión Local**, la cual tiene como campo de acción quince localidades urbanas del Distrito Capital que son atendidas a través de gestores locales, promotores de convivencia y guías cívicos, quienes trabajan en torno a la promoción y fortalecimiento de los vínculos solidarios y acompañan los procesos participativos de las comunidades.

## **RESULTADOS DEL PROGRAMA**

- El programa se concentro en las zonas más críticas de la ciudad.
- Los guías cívicos son personas seleccionadas de poblaciones vulnerables (en situación de desplazamiento, prostitución, consumo de sustancias psicoactivas o habitantes de la calle). El proyecto les brindo la opción de vinculación productiva transitoria durante la cual se buscaba fortalecer su autonomía como individuos, facilitándoles el ejercicio de la civilidad y la transición hacia una capacidad productiva dentro de la legalidad.
- Se crea una imagen corporativa apoyada por los medios de comunicación para su fácil identificación.
- Se crea el área Ciudadanía en el Espacio Público, presente en los espacios públicos metropolitanos y en zonas de alta movilidad peatonal, facilitando el ejercicio de derechos y deberes relacionados con el acceso, buen uso, disfrute y protección de estos espacios y de los bienes naturales que en ellos se encuentran y promueve la seguridad, convivencia y solidaridad entre los ciudadanos que allí interactúan.
- Nació Gestión Comunitaria, Misión Bogotá, contribuye al fortalecimiento de las localidades, con énfasis en las seis de emergencia social, promueve en la comunidad la organización, la participación y el ejercicio de derechos y deberes y facilita la convivencia y el acercamiento de la comunidad a las entidades de la administración local.

Misión Bogotá es un programa que ha tenido gran éxito, hasta la fecha sigue en pie y sumando apoyo de toda la sociedad, organizaciones y el propio Gobierno.

La delincuencia ha disminuido considerablemente y los ciudadanos participan activamente en el programa.

## IV. La propuesta: “Trabajando Democráticamente para la Construcción de una Cultura de la Legalidad”.

¿Por qué trabajar democráticamente para la construcción de la cultura de la legalidad? La legalidad es la base de un Estado; las leyes son el pacto realizado por la sociedad; para que éste (el Estado) proteja y vele por la seguridad, estabilidad y desarrollo de su pueblo. Un gobierno democrático trabaja con la participación de la sociedad para generar consensos y así legitimar las normas, reglas y leyes que los ciudadanos y gobierno han pactado.

*“No puede existir Estado de Derecho sin justicia. En una sociedad donde gobierno y gobernados respetan las normas, las autoridades están obligadas a satisfacer la demanda social de justicia. De ahí que su procuración y administración sean funciones públicas esenciales.”<sup>92</sup>*

Vicente Fox Quesada

En este capítulo se plantea una propuesta con una visión desde trabajo social (reconociendo al trabajo social como):

*“una disciplina de las ciencias sociales que tiene por objeto de estudio **la intervención social** con sujetos concretos –individuales o colectivos– que tienen un problema o una carencia social en un momento determinado. Su acción deviene de lo social y recae en lo social, precisamente en un punto de intersección que genera la relación sujeto, problema, contexto”<sup>93</sup>; en donde “la acción del Trabajador Social vincula procesos y actores a la posibilidad de intervención, elaboración de estrategias de acción con sentido, con intencionalidad sistemática definida”.<sup>94</sup>*

El Trabajador Social es un especialista que a partir del estudio de las realidades concretas y con una visión interdisciplinaria e integral realiza diagnósticos precisos para la construcción de alternativas que conjuntamente con los actores sociales a través de la política, la planeación y la organización buscan resultados trascendentales para la creación de una sociedad diferente.

“La intervención del trabajador social es una acción, racional, intencional, fundada en el conocimiento científico que tiene como objeto desencadenar **procesos de cambio social**. La participación del sujeto es indispensable, para hablar de una acción de trabajo social”.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Palabras introductorias escritas en el portal “fox.presidencia.gob.mx/documentos

<sup>93</sup> Nelia Tello Peón. “Apuntes de Trabajo Social; Trabajo Social disciplina del conocimiento”. UNAM. P. 3

<sup>94</sup> Nelia Tello Peón. “Plan de estudios de la Licenciatura en Trabajo Social”. ENTS, 1996. Pág. 2

<sup>95</sup> Nelia Tello Peón; op.cit, p. 3

El programa “*Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad*”, el cual fue el único enfocado a una cultura de la legalidad durante la gestión de Vicente Fox no generó resultados de impacto ni de transformación social; es por ello que se plantea una propuesta de modelo que pueda convertirse en una política social que brinde elementos desde una visión netamente social e integral contribuyendo a la construcción de la Cultura de la Legalidad en México; mediante una intervención del trabajo social que cuente con acciones desde la **transdisciplinariedad**<sup>96</sup> cuyo sentido se construya con el sujeto social con el que se trabajará, siendo estas acciones colectivas que trasciendan en el momento en que se realizan generando un cambio social.

*“Existe una cultura de la legalidad cuando el pensamiento dominante de una sociedad simpatiza y/o es coherente con la legalidad y el Estado de Derecho. No se espera que todas las subculturas o grupos dentro de una sociedad estén convencidos de los valores de la legalidad, pero en una sociedad con tal cultura, la persona promedio cree que las leyes y el sistema para aplicarlas y cambiarlas es fundamentalmente equitativo y justo y que mejora la calidad de vida de todos.*

*Para que se cree una verdadera cultura de la legalidad es indispensable la participación de la ciudadanía y un gran acuerdo entre los sectores o instituciones que interactúan dentro de un Estado.”<sup>97</sup>*

---

<sup>96</sup> “La transdisciplina es un desafío, rompe límites, integra conocimiento, no pretende sumar, ni tan sólo relacionar. La transdisciplina es la unidad producto de la integración de las disciplinas fragmentadas por el conocimiento clásico occidental, se construye en un estudio articulado de las diversas disciplinas, funciona con otra lógica, donde el intertexto como otra forma de conocimiento, de aproximarse a la comprensión del objeto de estudio o de trabajo.

La transdisciplina permite la visión articulada del problema que se trabaja, es posible aproximarse a diferentes segmentos de la realidad desde la complejidad de una realidad que como seres humanos finitos tenemos que reducir para intervenir. Pero que se puede mirar integralmente”. (Nelia Tello Peón. “Apuntes de Trabajo Social; Trabajo Social disciplina del conocimiento”. UNAM. P.11)

<sup>97</sup> Concepto de Cultura de Legalidad retomado del modelo Siciliano de Leoluca Orlando (véase en Cap. 3 de este documento)

## **a) Misión.**

Contribuir desde el trabajo social a la construcción de la cultura de la legalidad en México mediante ejercicios democráticos y de forma multidisciplinara; haciendo partícipes a los actores sociales involucrados para así crear una política social , siendo ésta una forma eficiente y eficaz para vincular el trabajo de gobierno, sociedad y medios de comunicación y pueda ésta (la política social) convertirse en un “*modelo*”<sup>98</sup> capaz de ser reproducido en realidades similares a la mexicana.

## **b) Principios.**

- Visualizar a la Cultura de la Legalidad desde una perspectiva social.
- Reconocer la posibilidad del cambio de los individuos y los grupos sociales;
- Poner en el centro la participación de todos los actores sociales desde la función o rol que desempeñan tomando en cuenta que la participación es esencial en una democracia.
- Utilizar las herramientas de la democracia.

## **c) Objetivos.**

General:

- Contribuir a la construcción de la cultura de la legalidad en México utilizando herramientas de la democracia.

Específico

- Crear una propuesta de Trabajo Social – Política Social que utilice mecanismos de la democracia, retomando los aciertos que han tenido otros países y el propio Gobierno Mexicano en las experiencias sobre cultura de la legalidad; realizando estrategias que generen la participación de los actores involucrados.

---

<sup>98</sup> “*Un modelo es la representación abstracta que a través de la identificación y caracterización de los componentes de uno o varios sistemas, así como de sus asociaciones, interrelaciones y manifestaciones internas y externas, permite la determinación de una estructura lógica de actividades y procedimientos que tienen como objetivos la modificación y/o alteración de variables que están generando una situación específica u organización en el sistema*” (Silvia Galeana de la O. “Promoción Social una opción metodológica”. ENTS- P y V. México 1999. Pág. 41).

NOTA. Los principios fueron retomados del programa “COMUNIDAD SEGURA”, el cual se elaboró y aplicó en 1999 y 2000 por la Lic. Nelia Tello Peón

#### **d) Ámbitos de intervención.**

Esta propuesta pretende ser una política social ubicando a ésta desde:

*“una perspectiva crítica, que se traduce en el conjunto articulado de lineamientos, formulaciones y decisiones, acciones y proyecciones estratégicas, explícitas, permanentes, sistemáticas y conflictuadas-consensadas socialmente, definidas desde los espacios estatales y civiles, tendientes a modificar o transformar el fondo y la forma de una cuestión o situación social específica. Toda política social, además de servir como mecanismo de reproducción, asistencia, hegemonía, control y cohesión social, puede servir de acuerdo al contexto determinado donde se desarrolle, como medio y fin para elevar las condiciones sociales de la población, a partir, no solamente de acceso a servicios o beneficios sociales ofertados a sectores en desventaja social, sino a partir de medios organizativos o vehículos participativos indispensables para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos sociales y universales”.*<sup>99</sup>

*“Hay que añadir la postura que hoy parece dominar de que la política social no es exclusivamente responsabilidad del Estado. Exigiéndose de una mayor participación y responsabilidad compartida de los sectores público, privado y social en el diseño, implementación y ejecución de programas sociales, con una nueva relación entre el estado y la sociedad.”*<sup>100</sup>

La intervención como se mencionó anteriormente tiene como objetivo generar procesos de cambios sociales y para ello es necesario trabajar de tal forma que los diferentes actores involucrados en la problemática participen y se integran entre sí.

Se intervendrá en educación básica, en el poder legislativo y judicial (con legisladores, funcionarios y servidores públicos del poder judicial) y en los medios de comunicación; estos sectores son primordiales ya que por su actuar y su labor son generadores de cambios.

---

<sup>99</sup> Evangelista Martínez Elí. “Emergencia e institucionalización de nuevos actores en el desarrollo de las políticas sociales en México” en LA POLÍTICA SOCIAL EN LA TRANSICIÓN. Arteaga Basurto Carlos y Solís (coord.). Ed. ENTS- UNAM; México, 2001. pág 155

<sup>100</sup> Arteaga Basurto Carlos y Solís (coord.). LA POLÍTICA SOCIAL EN LA TRANSICIÓN. Ed. ENTS- UNAM; México, 2001. pág 7

# **CULTURA DE LA LEGALIDAD**

Ámbitos de intervención



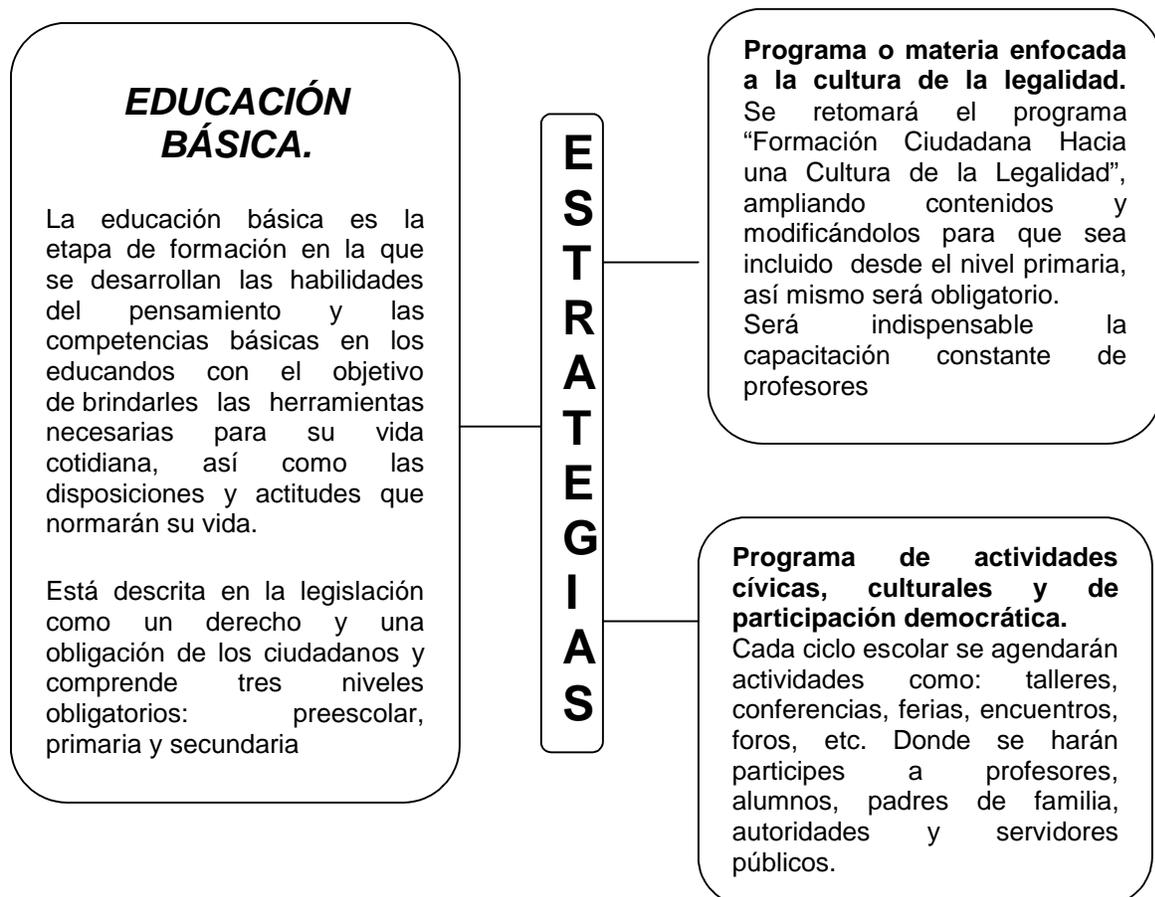
## **g) Operacionalidad.**

La propuesta debe pasar por el proceso legislativo ya sea presentada por el ejecutivo o el legislativo como iniciativa de ley o decreto, esto con el objetivo de que sea de carácter obligatorio. (Ver proceso legislativo en Cap. 1.)

## **EDUCACIÓN.**

Objetivo:

- Insertar en el sistema de educación básica un programa o materia (currículo) que esté enfocado a la construcción de la Cultura de la Legalidad en lo teórico y en la praxis fortaleciendo la educación cívica y ética, realizando ejercicios de participación democrática, donde se involucre a los profesores y padres de familia.



## **PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL.**

### Objetivos:

- Creación de un área de trabajo social con el fin de capacitar y sensibilizar a funcionarios y servidores públicos pertenecientes al poder legislativo y judicial sobre la importancia de la cultura de la legalidad. Programas anticorrupción dentro de la administración pública. Inserción de ambos poderes en el sector educativo mediante la impartición de conferencias y talleres donde los legisladores, funcionarios y servidores públicos expliquen las funciones que llevan a cabo; esto con el fin de que los alumnos conozcan de manera directa el trabajo que estos realizan y así mismo se logre un acercamiento con sus representantes y las personas encargadas de impartir justicia.

### **PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL.**

**El poder Legislativo** tiene, como fin primordial y básico, hacer las leyes que rigen al pueblo de México y, para ello, tanto lo Diputados como los Senadores analizan, discuten y dictaminan las iniciativas que pueden presentar los legisladores, el Poder Ejecutivo Federal y las legislaturas de los Estados.

El **Poder judicial** es aquel poder del Estado que, de conformidad al ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas, en la resolución de conflictos.

Por "Poder", en el sentido de poder público, se entiende a la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales, que ejercen la potestad jurisdiccional, que suele gozar de imparcialidad y autonomía.

## **E S T R A T E G I A S**

### **Programa de capacitación y sensibilización.**

Es indispensable que se capacite y sensibilice a legisladores, funcionarios y servidores públicos, para que tomen conciencia sobre la importancia de su labor en la construcción de una cultura de la legalidad que genere un desarrollo para el país.

### **Programa anticorrupción dentro de la administración pública.**

Se tendrá como objetivo crear confianza entre los ciudadanos, demostrando que se gobernará con el ejemplo desde toda la Administración Pública (este programa es retomado de una las líneas de acción de Palermo).

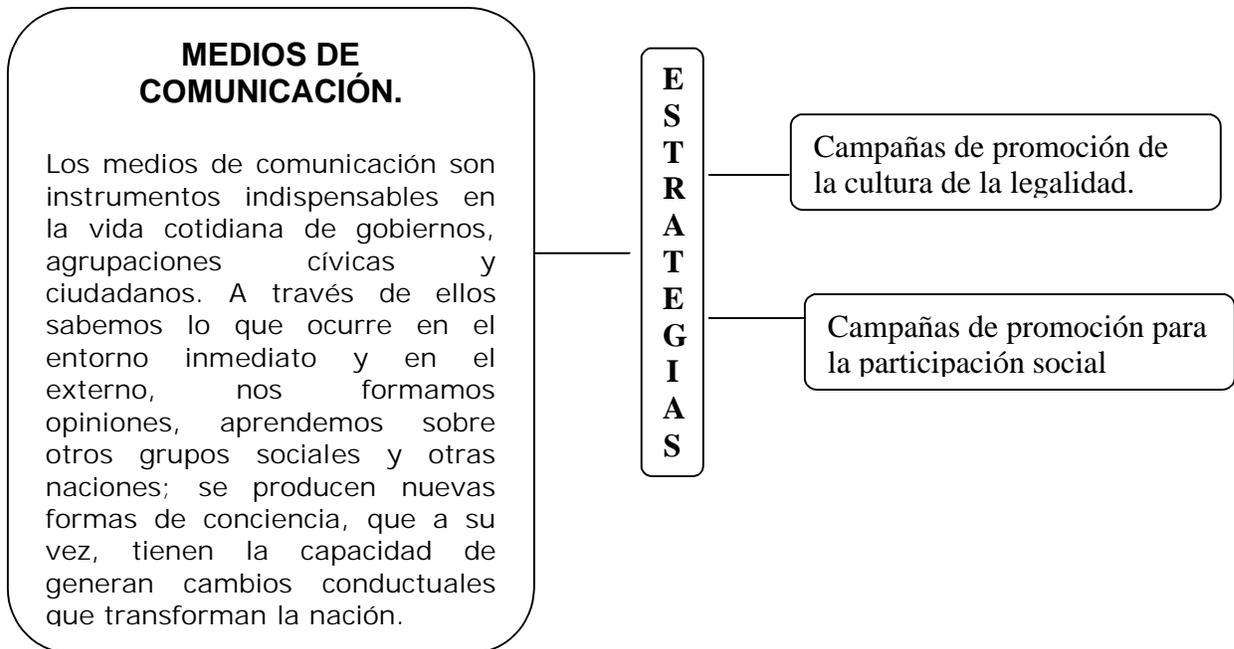
### **Programa de enseñanza de funciones legislativas y judiciales.**

Programación periódica de conferencias, talleres, mesas de trabajo, foros, etc. En donde los legisladores, funcionarios y servidores públicos expliquen ante los educandos, padres de familia y profesores, las funciones que realizan; esto con el fin de conocer de manera directa el trabajo legislativo y judicial, y crear un acercamiento con la ciudadanía

## **MEDIOS DE COMUNICACIÓN.**

Objetivo:

- Promoción de una Cultura de la Legalidad a través de los medios masivos de comunicación, en donde el trabajador social impulse iniciativas de ley para que los medios de comunicación lleven a cabo diversas campañas donde se promueva la importancia que tiene la cultura de la legalidad para el país, pero sobre todo la importancia que tiene la participación de la sociedad para construirla.



## V. CONCLUSIONES.

La primera parte de la hipótesis planteada en este trabajo queda comprobada claramente en el capítulo II; es decir, que durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada existió una ausencia de la *Cultura de la Legalidad*, a pesar de que fue una prioridad para el Ejecutivo y su gobierno, como lo apuntaron en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y así también en los dos primeros informes de gobierno (citados en este trabajo). Tanto el Estado como la ciudadanía rompieron con la legalidad y esto se ejemplifica en los tres casos presentados en esta investigación.

El tan comentado desafuero del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México muestra el incumplimiento de éste a una orden judicial (por el predio del encino), sin embargo, el proceso que se lleva en su contra no es legal, sino político y deja en evidencia las intenciones del gobierno federal, del PAN y del PRI de dejar fuera a Andrés Manuel López Obrador de la contienda electoral del 2006; anteponiendo así lo político sobre la ley.

El exceso del uso de la fuerza y de la violación de los derechos humanos por parte de los cuerpos policíacos y autoridades del estado de México hacia un grupo de personas que violentaron y transgredieron el Estado de Derecho; no se justifica bajo la bandera del cumplimiento de la ley.

Y por último el llamado “Mega plantón” en reforma; en donde un gran grupo de simpatizantes del candidato a la presidencia por la coalición del bien de todos, escudados en el derecho a la manifestación y abanderados con la democracia, pasan sobre la ley y el derecho de los otros.

Por otro lado el programa *“Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad”*, el cual fue el único que se llevo a cabo durante el período (2000-2006) y que debiera servir como parteaguas, ya que anteriormente no se había planteado un programa con el fin de incentivar la *Cultura de la Legalidad*; fue un infortunio a razón de la falta de planeación para su operacionalización, debido a que se tenía planeado implementarlo a nivel nacional y sólo se llevo a cabo en grupos focalizados, los cuales distan de una representación a nivel nacional. La falta de evaluación de dicho programa fue un gran error ya que no permitió saber los alcances y resultados que éste tuvo.

La propuesta que se presenta: **“Trabajando Democráticamente para la Construcción de una Cultura de la Legalidad”**, involucra directamente a la ciudadanía y al gobierno, pretendiendo que el uno se involucre con el otro, utilizando los mecanismos que ofrece la democracia; se retomaron estrategias de programas implementados en otros países con pleno conocimiento de la funcionalidad en su realidad y adecuándolas a la realidad mexicana para obtener

resultados positivos; así también se rescataron los aciertos del programa implementado por el gobierno de Vicente Fox.

Para una real transformación debe existir el compromiso y la responsabilidad, principalmente del Estado; la participación de la ciudadanía y la sociedad en general es la que dan sentido a la generación de cambios trascendentales y a la construcción de un gobierno democrático sustentado en la legalidad.

Se necesitan alianzas estratégicas en donde se encuentren involucrados diversos actores tanto sociales, como políticos y económicos, los cuales resulten esenciales y cuenten con la voluntad para la transformación de forma y de fondo de la estructura del país.

Se debe ver a la cultura de la legalidad no sólo como un mecanismo para combatir el delito, los programas tienen que estar enfocados a una educación y reeducación de la sociedad. La cultura de la legalidad va más allá del simple cumplimiento de la ley, tiene que ver con el mejoramiento y desarrollo de las sociedades.

La cultura de la legalidad no sólo comprende la aplicación de las leyes, también comprende su creación, el seguimiento, la difusión, el conocimiento y la participación del Estado y ciudadanía.

El interés de esta tesis no fue en ningún momento profundizar en las cuestiones jurídicas, sino desarrollar una investigación desde la visión netamente de **Trabajo Social** para así presentar una opción de intervención apegada a la realidad mexicana; tomando en cuenta la importancia de la multidisciplinariedad, por lo cual se requirió de enfoques y elementos del Derecho, la Sociología y la Ciencia Política.

## REFERENCIAS

### Bibliografía

- ALVARADO, Garibaldi Salvador. Apuntes para el análisis del Estado. Ed. Porrúa; México, 2008.
- ANTAKI, Ikram. Manual del Ciudadano Contemporáneo. Ed. Ariel; México, 2000.
- BONFIL, Batalla Guillermo. México Profundo. Ed. Grijalbo; México, 1994.
- Coord. ARTEAGA Basurto Carlos y Solís. La Política Social en la Transición. Ed. ENTS- UNAM; México, 2001.
- De la Madrid, Miguel. Constitución, Estado de Derecho y Democracia. Serie: doctrina jurídica. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas; México, 2004.
- Elementos para la Promoción Cultural: Materiales de apoyo para los encargados de cultura INI. Ed. Instituto Nacional Indigenista; México, 2000.
- Enciclopedia jurídica OMEBA Tomo XVIII Lega- Man. 1964
- ESCALANTE, Gonzalbo Fernando. Ciudadanos Imaginarios. Ed. COLMEX; México, 1999.
- FERNÁNDEZ, Menéndez Jorge. El Otro Poder. Ed. Aguilar; México, 2001.
- Filosofía de la Cultura. Recopilación de Coloquio nacional e internacional de filosofía de la cultura 1990- 1995. Ed. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo- Fac. Filosofía; México, 1995
- GALEANA de la O Silvia. Promoción Social, una poción metodológica. Ed. ENTS. P y V; México. 1999.
- GODSON, Rooy. Evaluation of the Initial Pilot Curriculum. Ed. NSIC; EE.UU, 2000.
- HELD, David. Modelos de la Democracia. Ed. Alianza; Madrid, 1991.
- HOBBS, Thomas. Leviatán o la materia, forma y poder de una República Eclesiástica y Civil. Ed. FCE; México, 1994.
- LAVEAGA, Gerardo. La Cultura de la Legalidad. Ed. UNAM; México, 1999.

- LEOLUCA, Orlando. Hacia una Cultura de la Legalidad, la experiencia Siciliana. Ed. Pontificia Universidad Católica del Perú; Perú, 2003.
- MALINOWSKI, Bronislaw. Una Teoría Científica de la Cultura y otros Ensayos. Ed. Sudamericana; Buenos Aires, 1948.
- PAZ, Octavio. El ogro filantrópico. Ed. Joaquín Mortiz; México, 1979.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Presidencia de la República. Poder Ejecutivo Federal; México, 2001.
- REYES, Heróles Federico. Memoria del Mañana. Ed. Taurus; México, 1999.
- ROUSSEAU, Jean Jaques. Contrato Social . Ed. Porrúa; México, 1979.
- RODRIGUEZ, Zepeda Jesús. Estado de Derecho y Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática; No 12. IFE; México, 2003.
- SALAZAR, Luis y Woldemberg. Principios y Valores de la Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática; No 1. IFE; México, 2002.
- SIGAL, Silvia y Mosser. Historia de la Cultura y el Arte. Alhambra; México, 1993.
- WACQUANT, Loic. Las Cárceles de la Miseria. Ed. Manantial; Argentina, 2000.

## Hemerografía.

- PROCESO, semanario de información y análisis.  
Director general: Rodríguez Castañeda Rafael.  
Publicación: Semanal  
México.
  
- MILENIO.  
Director general: Ferreira Carlos.  
Publicación: Semanal  
México.
  
- VERTIGO, análisis y pensamiento de México.  
Director general: Derbez del Pino Julio.  
Publicación: Semanal  
México.
  
- Trabajo Social.  
Director general: Arteaga Basurto Carlos.  
Publicación: Trimestral  
México

## **Cibergrafía.**

- Rubio Luis. [www.cidac.org/es/vnm/db/modules.php/](http://www.cidac.org/es/vnm/db/modules.php/). (consultado 12/03/2004)
- <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>. (consultado 11/10/2007)
- [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx). (Consultado 11/11/2005)
  
- Hans Rudolf Horn. "Aspectos sociales del Estado de Derecho"; Cuestiones Constitucionales; No 5 julio- diciembre. Issn 1405- 9193. [www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst05/CUC00504.pdf](http://www.ejournal.unam.mx/cuestiones/cconst05/CUC00504.pdf) (consultado el 12/12/2008)
- [www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm](http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm) - 16k - (consultado 02/11/2005)
- [www.sepyc.gob.mx/romero/romero.html](http://www.sepyc.gob.mx/romero/romero.html). (consultado 02/11/2005)