

# CIUDADANÍA ACTIVA

Revista Digital Especializada, año 3, número 3, enero-junio de 2017.

## **PARTICIPACIÓN SOCIAL**

Ciudadanía, Cultura Política y Participación Social para el Desarrollo de la Vida Democrática Municipal.

## **PAZ Y CIUDADANÍA**

Víctimas y Ciudadanía en México: discursos y acciones. La paz como derecho fundamental.

## **RELACIONES SOCIALES**

Las Perspectivas del Derecho en las Nuevas Relaciones Sociales y sus Actuales Regulaciones.

## **CONSULTA POPULAR**

¿Control Político de la Consulta Popular?



**Secretaría General de Gobierno**

Subsecretaría de Desarrollo Político

Dirección General de Participación Social.

**Revista Digital Especializada**, año 3, número 3, enero-junio de 2017.

Dirección General de Participación Social

José María Arteaga Núm. 900, esq. Av. 5 de Mayo

Colonia Américas, C.P. 50130, Toluca, México.

Tel.: (01 722) 214 68 86 y 214 68 66.

Autorización del Consejo Editorial de la Administración

Pública Estatal

No. CE: 202/09/01/17



## Presentación

El Gobierno del Estado de México ha venido impulsando una nueva relación gobierno-sociedad civil para fortalecer la Política de Gobernabilidad Democrática en la entidad, en este contexto se han hecho grandes esfuerzos para el fortalecimiento y desarrollo institucional de las organizaciones sociales en el estado, como fue establecido en el Plan de Desarrollo 2011-2017; asimismo, la recopilación de artículos que se presentan en esta ocasión son una oportunidad para que instituciones académicas, investigadores y expertos en materia del tercer sector encuentren un espacio especializado que enriquece sus puntos de vista y les ofrece un espacio en el que se puede participar con trabajos, estudios y proyectos de investigación relacionados con el tercer sector.

La Revista *Ciudadanía Activa* representa además una oportunidad de facilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la divulgación y capacitación sobre los siguientes temas:

- Participación Social.
- Apertura de espacios efectivos de atención institucional.
- Participación social organizada en políticas públicas.
- Gobierno cercano y abierto.
- Fomento y Fortalecimiento de las OSC.
- Alianzas estratégicas.
- Coordinación interinstitucional y transversalidad.

En estos temas es relevante seguir presentando la Revista Digital Especializada *Ciudadanía Activa*, elaborada por la Secretaría General de Gobierno; en la que han participado Instituciones Académicas como la UNAM, la UAEMéx, El Colegio Mexiquense, y El IAPEM, entre otras instituciones aliadas que se han sumado a difundir información útil y accesible para los ciudadanos en general, acerca de temas de Participación Social, Gobernanza Municipal, temas sobre la Paz, Sustentabilidad y Sostenibilidad de Empresas Sociales, Cultura Política, Derechos Humanos, diversos temas sobre el Tercer Sector y de Agenda Pública, contribuyendo como se señaló al fortalecimiento y desarrollo de la sociedad civil organizada y a su formación y actualización cultural, consolidando cada vez más la vinculación del gobierno-sociedad civil.



Benjamín Fournier Espinosa, en su artículo “Ciudadanía, Cultura Política y Participación Social para el Desarrollo de la vida democrática Municipal”, aborda conceptos fundamentales de democracia, participación social y política, destacando lo importante del conocimiento de los ciudadanos ante sus derechos y obligaciones así como sus libertades civiles, sociales, económicas y políticas, señalando además el consenso para que los municipios demuestren actitudes de cooperación con los miembros de las comunidades para que sean partícipes en la gobernabilidad de sus territorios.

Señala el artículo que los esfuerzos participativos de los ciudadanos permite impulsar el crecimiento de sus comunidades y al mismo tiempo una organización conjunta y ordenada de la mano con las autoridades de los Municipios, consolidando una relación que fortalece las políticas públicas municipales y las legítimas gracias a la participación ciudadana siendo ambos gobierno-sociedad, protagonistas y responsables del crecimiento social y político en un esquema de gobernanza municipal.

Valeria F. Falleti y Atala Chávez y Arredondo consideran que en su artículo “Víctimas y Ciudadanía en México: Discursos y Acciones”, analiza las relaciones a partir de la experiencia del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, tomando en cuenta que desde entonces ha quedado reducido a unas pocas personas, quienes en su mayoría son víctimas indirectas, familiares de desaparecidos que continúan con la búsqueda de sus hijos y seres queridos. Asimismo el movimiento en su devenir va ensayando iniciativas y actividades que en algunos casos responden a las coyunturas históricas e institucionales, y en otros parten de la propia iniciativa del movimiento.

Por su parte Ana Paula Hernández Romano trata el tema de “La Paz como Derecho Fundamental” tomando en cuenta que ésta tiene relaciones estrechas con el bienestar, la educación, la pobreza, el respeto a la dignidad humana, la justicia, y la democracia. Señala que el derecho a la paz debe ser visto tanto como un derecho individual y colectivo de todos los ciudadanos a través de la concepción histórica de los derechos fundamentales y su integralidad. Establece Hernández Romano que actualmente se habla sobre los derechos de paz en tres generaciones: La primera, constituida, de acuerdo con los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de Naciones Unidas, por los derechos civiles y políticos. La segunda generación comprende los derechos económicos, sociales y culturales. Y la tercera generación se compone por los derechos al desarrollo, a la asistencia humanitaria, a la paz y al medio ambiente.



Por otro lado Emmanuel Andrés Garduño Ruiz en su artículo “Las Perspectivas del Derecho en las Nuevas Relaciones Sociales y sus Actuales Regulaciones”, hace referencia a la transformación que ha tenido que implementar el Derecho para conservar un Estado de Derecho, considerando que el derecho en la sociedad debe ser legítimo y válido de acuerdo a las modificaciones que en las costumbres, concepciones e instituciones de la sociedad se vienen produciendo durante un determinado periodo histórico, y establece que se deben evidenciar para su aceptación y aplicación en el núcleo social las reformas que recientemente han sido propuestas por el Jefe del Ejecutivo Estatal.

Alejandra Mata Larre hace una aportación del tema “¿Control Político de la Consulta Popular?”, su artículo enfatiza sobre la Ley Federal de Consulta Popular refiriéndose a la eficiencia en la que los ciudadanos son informados sobre los temas jurídicos y políticos del país, y al interés de los ciudadanos por estos temas, asimismo analiza la conveniencia de permitir que los ciudadanos opinen y participen sobre las decisiones de las leyes y formas políticas de la nación.



## **PARTICIPACIÓN SOCIAL**

---

### **1. CIUDADANÍA, CULTURA POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA DEMOCRÁTICA MUNICIPAL.**

7

- 1.1 El Contexto de la Vida Democrática Municipal.
- 1.2 La Cultura Política.
- 1.3 Indicadores Latinoamericanos y para México.
- 1.4 El programa federal: Agenda desde lo Local.
- 1.5 Gobernabilidad Democrática.
- 1.6 Cohesión Social como Forma de Capitalización.

8  
9  
10  
11

## **PAZ Y CIUDADANÍA**

---

### **2. VÍCTIMAS Y CIUDADANÍA EN MÉXICO: DISCURSOS Y ACCIONES.**

12

- 2.1 La Aparición del MPJD y su Devenir.
- 2.2 Elementos Simbólicos sobre las Víctimas.
- 2.3 Víctima. Noción para Reflexionar.
- 2.4 Reflexiones Finales.

13  
16  
21  
24

### **3. LA PAZ COMO DERECHO FUNDAMENTAL.**

25

- 3.1 Derechos Fundamentales: Las Generaciones.
- 3.2 Derechos Fundamentales: Integralidad.
- 3.3 La Paz.
- 3.4 La Paz como Derecho Fundamental.
- 3.5 Contenido del Derecho a la Paz.
- 3.6 La Paz como Derecho Fundamental: Controversia.

26  
27  
28  
29

## **RELACIONES SOCIALES**

---

### **4. LAS PERSPECTIVAS DEL DERECHO EN LAS NUEVAS RELACIONES SOCIALES Y SUS ACTUALES REGULACIONES.**

32

## **CONSULTA POPULAR**

---

### **5. ¿CONTROL POLÍTICO DE LA CONSULTA POPULAR?**

37

- 5.1 ¿Democratizar el Proceso Legislativo para hacer partícipes a los ciudadanos?
- 5.2 La Reforma Política.

38  
40

# 1. CIUDADANÍA, CULTURA POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA DEMOCRÁTICA MUNICIPAL

Arq. Benjamín Fournier Espinosa



## 1.1 El Contexto de la Vida Democrática Municipal

El ámbito municipal con sus plazas públicas, centros de recreación y deporte, comercios, fábricas, servicios y espacios culturales, constituye el mejor referente para visualizar la importancia de la formación ciudadana, el fomento de la cultura política, la creación de capital social y la participación organizada de los individuos en el desarrollo de la vida democrática.

El carácter de organización vecinal propio de los municipios, otorga un indubitable marco de la convivencia social, en donde los ciudadanos experimentan el sentido de pertenencia, confianza, reciprocidad ante sus semejantes y cohesión del tejido social, en el contexto de las creencias, valores y cultura de la comunidad.

Es en ese nivel de la comunidad, donde los individuos se empeñan en satisfacer sus necesidades, en torno a temas comunes de servicios públicos, seguridad, justicia, salud, educación, medio ambiente, entre otros, materializando la participación

organizada, que también se constituye como capital social comunitario.

## 1.2 La Cultura Política

La formación de ciudadanía trae consigo la siguiente etapa en el desarrollo de la vida colectiva de los individuos, que es la creación de cultura política, misma que entraña valores como la tolerancia, el diálogo y el respeto, así como la adopción de ideas e ideales sobre cómo debe ser el destino del hombre, cómo debe organizarse la sociedad para la convivencia en común, a qué normas debe someterse la convivencia social, qué perfiles deben reunir las autoridades, qué mecanismos deben establecerse y vigilarse para el acceso y el uso del poder público, cómo deben rendir cuentas los representantes populares, qué programas deben realizarse para alcanzar el bienestar de la población.

Ciudadanía y cultura política en un régimen democrático desembocan en participación social. Tussman, citado por José María Fernández, sostiene que "Todos los individuos tienen un potencial moral y reflexivo, que dada



una educación y ambiente adecuados, puede ser utilizado para participar en un foro deliberativo y compartir responsabilidades de la soberanía de la sociedad de la que son miembros”.

El ciudadano, al participar por sí u organizadamente, para formular propuestas o externar sus demandas, haciéndose corresponsable de los programas públicos, y la autoridad, al abrir instancias de diálogo y atención de la ciudadanía, generan capital social y dan lugar a la gobernabilidad democrática, con sus atributos de legitimidad del gobierno, eficacia y eficiencia de las políticas públicas y estabilidad del sistema político.

### 1.3 Indicadores Latinoamericanos y para México

Según el Informe 2010 de la Corporación Latinobarómetro, el principal problema de la democracia en América Latina, es la desigualdad social, el desempleo y la delincuencia; 35% de la población señala que la situación económica de su País es mala. En México 45% de los individuos se pronuncian por un sistemático, pero 65% de la población tiene la percepción de que



las decisiones de gobierno buscan privilegiar a algunos pocos.

En la República mexicana, el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en el año 2014, del Instituto Nacional Electoral, aporta los siguientes datos:

76% de mexicanos han atestiguado discriminación por clase social, 75% por apariencia física y 70% por ser indígena, lo que genera exclusión social y lesiona la ciudadanía frente a la autoridad y otros ciudadanos.

**¿Votar  
o no  
Votar?  
Ese es  
el dilema**



Niveles superiores al 50% de abstencionismo en las últimas elecciones, reflejan gran apatía social en la forma más común de valorar la participación ciudadana; en otros términos, 6 de cada 10 mexicanos que renuncian a votar tienen menor influencia en las decisiones políticas y reduce la legitimación del gobierno.

52% de los jóvenes de entre 18 y 29 años de edad no se identifica con ninguno de los partidos políticos, siendo necesario generar mayor representatividad y confianza.

La abstención obedece también a que 72% de los mexicanos asegura que sus opiniones no les interesan a los políticos; prevalece la idea de que los políticos no se preocupan por las necesidades de la población y que las acciones de la gente común no tienen influencia sobre el trabajo del gobierno.

La participación política no electoral de los mexicanos se da mayoritariamente (39%) en conversaciones con otras personas sobre temas políticos.

Sólo 12% de ciudadanos ha asistido a alguna reunión de cabildo; sólo 11% ha colaborado en alguna campaña política; y sólo 1 de cada 10 mexicanos comparte o lee información política en las redes sociales.



46% de los individuos reporta que nunca ha sido miembro de alguna organización social, es decir, la apatía que se refleja se traduce en que México no cuenta con capital social suficiente para su vida democrática.

Una variable fundamental que no es posible soslayar porque afecta drásticamente la gobernabilidad democrática en México, es la creciente desigualdad social que produce exclusión y marginación de amplios sectores de la población.

Cifras dadas a conocer por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), indican que al menos 281 mil 418 mexicanos han emigrado por la violencia generada por el crimen organizado, la extrema pobreza, así como los conflictos políticos y religiosos.

### 1.4 El programa federal: Agenda desde lo Local

Por su parte, el Instituto Nacional para el Fortalecimiento del Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) implementó el Programa Agenda desde lo Local, cuya metodología se aplicó en 2014 en 116 municipios del Estado de México identificándose los siguientes hallazgos en materia de gobernabilidad:

- 63 municipios no cuentan con mecanismos de atención ciudadana.
- 47 municipios no tienen identificadas organizaciones de la sociedad civil.
- 80 no cuentan con una política para ser un municipio comprometido con la inclusión.
- 56 municipios no promueven la vinculación con instancias del gobierno estatal y federal para atender demandas ciudadanas.



### 1.5 Gobernabilidad Democrática

Ante este panorama, conviene insistir en la reflexión y la propuesta sobre cómo mejorar la gobernabilidad democrática desde sus cimientos, es decir a partir de programas y acciones prácticas impulsadas desde el municipio mexicano.

La propuesta de diseño e instrumentación de una estrategia de formación de capital social en el Estado de México debe permear toda la estructura gubernamental en sus tres órdenes, en una gran jornada cívica, educativa, social y política que nos identifique y cohesione en un propósito común: elevar las condiciones de vida y mejorar la convivencia social en la entidad, partiendo del ámbito municipal.

El propósito es ampliar en los municipios del estado un clima de confianza, e incentivar mayor conciencia ciudadana, profundizar en los valores éticos, promover la constitución de organizaciones sociales y fomentar la cohesión social y su participación en los asuntos públicos, potenciando mayor desarrollo de la población mexiquense.

Ello implica considerar las siguientes Líneas de Acción:

- Coadyuvar con los Ayuntamientos en proyectos de gobernabilidad democrática, con el objeto de propiciar que consoliden y eficienten estructuras de atención ciudadana, fomenten la participación organizada de la ciudadanía en las acciones de gobierno y generen corresponsabilidad y correspondencia entre éstos y la población.
- Desplegar mayor potencial del vecindario, su aportación espontánea y gratuita a obras y proyectos de beneficio comunitario.
- Promover mayor integración y armonía entre autoridades municipales, autoridades auxiliares y la población.



### 1.6 Cohesión Social como Forma de Capitalización

El fomento del capital social que se forma de las constantes y sólidas interrelaciones de los ciudadanos, creando cohesión social, incide significativamente en el progreso de la sociedad. Asimismo, debe propiciarse que las organizaciones sociales se constituyan y crezcan, se hagan visibles en redes y otros medios y generen confianza para multiplicar acciones y proyectos de beneficio colectivo, evitando dejar aislado el esfuerzo de gobierno.

José María Fernández (7) describe una estrategia de formación de capital social que parece aceptable, misma que cubre cuatro áreas: el clima de confianza existente en la sociedad; la asociatividad, entendida como la capacidad de las organizaciones para cooperar en proyectos comunes y fortalecer las sinergias entre ellas; la conciencia cívica; y la ética.

Afirma que el estado, en relación con las comunidades, debe fomentar y proteger la organización de la población en el plano político, social y económico; apoyar los sistemas de autogestión de organizaciones de la sociedad civil para fortalecerlas y extender su radio de acción; y mantener una estrecha coordinación con las organizaciones civiles para consensuar proyectos comunes que mejoren el bienestar del grupo de influencia y de la comunidad.



## 2. VÍCTIMAS Y CIUDADANÍA EN MÉXICO: DISCURSOS Y ACCIONES

Valeria F. Falletti\*  
Atala Chávez y Arredondo\*\*



### Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad

En el presente artículo se analizan las relaciones entre víctimas y ciudadanía en México a partir de la experiencia del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJD) en sus momentos de mayor visibilidad y participación de la vida pública, es decir, entre los años 2011 y 2012. Desde entonces el movimiento ha quedado reducido a unas pocas personas, quienes en su mayoría son víctimas indirectas, familiares de desaparecidos que continúan con la búsqueda de sus hijos y seres queridos.

El movimiento que en los momentos de mayor actividad contaba con liderazgos fuertes como Javier Sicilia y Emilio Álvarez Icaza, en la actualidad estos líderes tomaron como suyas otras iniciativas y actividades. Nos interesa analizar al movimiento, a pesar de su pérdida de fuerza actual, dado que, sin lugar a dudas, ha tenido una incidencia importante en la tematización de las víctimas en la esfera pública a nivel nacional en México.

Nos proponemos describir los elementos simbólicos e identitarios promovidos por el movimiento en los que radicó su poder de convocatoria, su fuerza y motor para la acción.

En este punto mostramos la centralidad que han tomado en el movimiento el grupo de víctimas, las actividades y los eventos simbólicos impulsados por el grupo de arte y cultura. También, el poder de convocatoria de los discursos de Javier Sicilia, con las palabras y las expresiones adecuadas a los sentimientos de miles de mexicanos en quienes se genera un sentimiento de empatía y una sensación de ya no estar solos. Dada la importancia de las víctimas en el movimiento, hemos profundizado en esta noción como categoría de análisis.



\* Profesora - Investigadora del Departamento de Educación y Comunicación de la UAM Xochimilco.  
\*\* Coordinadora Ejecutiva del APOFAM.



Desarrollamos aspectos del movimiento relacionados con su organización y liderazgos; y también con la relación que el mismo estableció con las autoridades gubernamentales.

### 2.1 La Aparición del MPJD y su Devenir

El 28 de marzo de 2011 fueron encontrados en Temixco, estado de Morelos, siete cadáveres dentro de un automóvil. Entre los cuerpos sin vida se encontraba el de Juan Francisco Sicilia Ortega de 24 años, hijo de Javier Sicilia. Estos asesinatos, además del dolor en los deudos, provocaron indignación y desconsuelo entre la población, quienes de forma espontánea se reunieron frente al Palacio de Gobierno del Estado de Morelos, construyeron una ofrenda (la cual se encuentra actualmente en las puertas del edificio estatal), encendieron velas, cantaron, recitaron poemas, lloraron y gritaron.



Días después se sumó Javier Sicilia a los reclamos y tristeza colectiva, prosperando de esta forma los pasos fundantes del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad

(en adelante MPJD), siendo sus lemas iniciales “No más sangre” y “Estamos hasta la madre”, y teniendo el objetivo de “paz con justicia y dignidad”.



Este movimiento se construyó sobre la base de elementos morales y afectivos, en el que el pedido de justicia para las víctimas de la política calderonista contra el narcotráfico tuvo un fuerte componente moral; y se convirtió en un espacio colectivo para la elaboración de uno de los duelos más difíciles generado por la pérdida de un hijo.

Este movimiento se ha ido creando y deviniendo al compás de sus acciones y narrativas. Se ha construido a través de marchas, caminatas y caravanas al centro, sur y norte del país, en la participación en el Pacto Nacional celebrado en la Ciudad de Juárez (leído el 8 de mayo en el Zócalo de la Ciudad de México y firmado en Ciudad Juárez el 10 de junio del 2011) y en el establecimiento de Diálogos sobre seguridad con el Primer Mandatario. El 21 y 22 de abril de 2012, cumplido un año del movimiento, se llevó a cabo el Primer Encuentro Nacional, donde de forma colectiva, se discutieron y perfilaron la identidad del movimiento, su agenda, estrategia, organización y funcionamiento.



El líder con mayor identificación mediática fue el poeta Javier Sicilia, una segunda figura importante del MPJD, Emilio Álvarez Icaza, ex ombudsman de la Ciudad de México.

A estos dos liderazgos es posible sumar otras personalidades que también influyeron en el devenir del movimiento, uno proveniente de la visión de Gandhi de responder con no violencia ante la violencia (Pietro Ameglio), y a una conocida personalidad de la sociedad civil mexicana (Clara Jusidman). Al MPJD, también se han congregado representantes de asociaciones civiles, varios colectivos, artistas, actores, académicos, religiosos y decenas de personas dispuestas a colaborar y dar vida al Movimiento. Es importante mencionar la ausencia del ala sindical en la conformación del mismo.

La Comisión de Arte y Cultura ha tenido un gran peso para el movimiento, por lo que se organizaron eventos culturales y artísticos, con la ayuda de actores y artistas se han producido “spots” en los que las víctimas narran su historia de pérdida del familiar cercano. <sup>2</sup>

También vale la pena mencionar que se han realizado varias performances como la iluminación con velas de la Avenida Reforma y la instalación de gran número de cruces, simbolizando la enorme cantidad de muertos como saldo de la política calderonista contra el narcotráfico. Asimismo se han vuelto observadores de procesos de comunidades indígenas. Estos son algunos ejemplos de las formas en que se han vinculado con la sociedad en su conjunto.

El número de personas que integró al MPJD era cuantioso y además, se encontraba conformado por una variedad de actores sociales que respondía a la complejidad del mismo.

<sup>1</sup> Ex Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. El 19 de julio de 2012, Emilio Álvarez Icaza fue seleccionado para desempeñar la función de Secretario General de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que se instalará en Washington.

<sup>2</sup> “Un destello en la oscuridad” es una serie de tres spots con la participación de familiares de víctimas: Berenice, Nepomuceno y María, lanzados y distribuidos por internet el 24, 25 y 26 de octubre de 2011 respectivamente.

El 30 de enero de 2012 se presentó en el Teatro de la Ciudad, D.F. la campaña “En los zapatos del otro”, una serie de “spots televisivos y de radio donde un actor representará un testimonio real como si fuera propio, de tal manera que poniéndose en los zapatos del otro convocará a la sociedad civil a solidarizarse y generar una voz colectiva que participe en la construcción de la paz. Disponible en: <<http://movimientoporlapaz.mx/2012/01/18/en-los-zapatos-del-otro/>> [Consultada: 31 de enero de 2012].



Geográficamente estaban ubicados principalmente en la Ciudad de México, pero con presencia nacional y lazos fuertes en los estados de Morelos, Nuevo León, Guerrero, Chiapas y Michoacán.

De esta manera, la heterogeneidad de su conformación y la juventud de su trayectoria y recorrido han dado como resultado la aparición de diversos discursos y narrativas, tales como: “*alto a la guerra*”, “*no más sangre*”, “*estamos hasta la madre*”, “*dar la voz a las víctimas*”, por nombrar algunas de las expresiones más mencionadas. Asimismo la presencia del movimiento generó una visibilidad de los asesinatos de personas comprometidas socialmente y que llevaban adelante denuncias a las autoridades y/o a figuras locales poderosas, que de otro modo hubieran quedado en el olvido.



Así sucedió con uno de los integrantes del movimiento Nepomuceno, quien fue asesinado en Sonora e inmediatamente se dio a conocer y difundió el caso a través de los medios de comunicación y las redes sociales (“*Todos somos Nepomuceno*”).

Los muertos y desaparecidos tenían un valor simbólico y afectivo fundamentales para el movimiento, por esto se respetaba el significado de pedir un minuto de silencio.

El valor del silencio era expresado por Javier Sicilia de la siguiente manera: “... *el silencio, es el silencio de nuestros dolores, de esta nación desgarrada, el silencio es un grito a las autoridades, es un grito a los empresarios, a los sindicatos, a la iglesia, “ya basta” ya no podemos seguir viviendo así...*” (Discurso para convocar a la marcha del 5 al 8 de mayo, de Cuernavaca al zócalo capitalino).

Otra actividad importante fue la Caravana por la Paz a Estados Unidos con la finalidad de continuar el trabajo hacia la paz y el alto a la guerra, así como tratar de insertar en la agenda de Estados Unidos el tema de tráfico ilegal de armas a México. Se planeó iniciar esta Caravana el 12 de agosto de 2012 en San Diego y concluirla el 12 de septiembre en Washington D.C., visitando en esos 30 días más de 20 ciudades.

Esta gran cantidad y variedad de iniciativas y acciones impulsadas (construir narrativas alternativas, habilitar espacios de escucha, impulsar acciones con fuerte carga simbólica, entre otras) eran muestras de la complejidad que el movimiento ha alcanzado; dando sustento a la sensación permanente de sentirse “rebasados” por la realidad social, política y por las demandas que les llegaban y que no podían cumplir.



### 2.2 Elementos Simbólicos sobre las Víctimas

En el MPJD se observaba un contacto cercano y humano entre quienes lo conformaban, para su cohesión y organización resultaron fundamentales asociaciones como Centro de Comunicación Social (CENCOS) y Servicio y Asesoría por la Paz A. C. (SERAPAZ)<sup>3</sup>. Estas organizaciones tenían la función y el papel de acompañar y fortalecer a las actividades, las tareas y los objetivos propuestos por el movimiento, su comunicación y visibilidad pública.

Estas organizaciones que colaboraron notablemente con el movimiento facilitaron desde espacios físicos para reunirse hasta contactos con profesionales y expertos en alguna temática en particular, o bien, se invitaban a artistas reconocidos para que se sumen a la iniciativa a través de su actuación en los spots y performance organizados.



Si bien la identidad del movimiento no acababa por definirse, existían ciertos rasgos que permitían anticipar cierto perfil, por ejemplo, el protagonismo de las víctimas y la importancia de su acompañamiento.



La visibilidad del movimiento propició que los problemas sociales que antes hubieran quedado desapercibidos y en el olvido, fueran vistos por la sociedad. En este sentido, pensamos que el movimiento y las acciones que impulsaban (testimonios, eventos simbólicos, spots) contribuyeron notablemente a la identidad y memoria colectiva mexicanas, y a la posibilidad de su continuidad en el tiempo.

La memoria y la identidad son procesos sociales que se conforman y refuerzan mutuamente. Cuando se pierde la memoria se pierde la identidad, por eso las sociedades cuentan con sistemas que permiten mantener y comunicar la memoria, “nuestra identidad” se fundamenta en la larga memoria colectiva (Mendoza García, 2009: 60). La memoria no hace sino “presentar al grupo un cuadro de sí mismo que sin duda se extiende en el tiempo”.

<sup>3</sup> SERAPAZ es una organización que ha actuado históricamente en situaciones de conflicto con la función de mediar entre los movimientos sociales y la contraparte, en la que generalmente se encuentran las autoridades y/o empresas. La experiencia más conocida en la que intervino el Obispo Samuel Ruiz fue la de propiciar un diálogo entre el movimiento zapatista y las autoridades, dejando un precedente clave para la constitución de Serapaz A.C. Esta organización de la sociedad civil acompaña a los movimientos sociales en sus procesos, los capacita con la “Escuela de Paz” y en herramientas para el diálogo y la comunicación que ayuden a evitar situaciones de conflicto. Por su parte CENCOS se dedica a la comunicación y difusión de acciones y actividades de interés social que colaboren, de alguna manera, al cambio social. Esta organización tiene la función de acompañar al MPJD a través de la difusión de sus actividades.





En el encuentro sostenido en octubre de 2011 con el Presidente de la República, uno de los acuerdos logrados fue la construcción del Memorial de Víctimas, el cual estaría ubicado en el Bosque de Chapultepec. Uno de los objetivos era dar a conocer los nombres e historias de todas las personas asesinadas y/o desaparecidas, resultado de la realidad violenta de los postreros años y de la estrategia de guerra contra el crimen organizado en el sexenio 2006-2012.

Entendemos como el lado “oscuro” de la memoria al olvido, es por eso que el movimiento pretendía con esta materialización de la memoria dejar un testimonio tangible de lo sucedido en México en esta etapa “bélica”, de “nuestros muertos”. Sin embargo, esta iniciativa dialogada no se llevó a cabo de manera conjunta con el movimiento, pues existían diferencias sobre el sentido y significado del memorial.

Por su parte, la identidad es aquella trama simbólica que permite al grupo autorepresentarse al mismo tiempo

que diferenciarse y posicionarse frente a otros grupos. (Dubet, 1989; Aboy Carlés, 2005; Calhoun, 1999; Maffesoli, 2004).

El perfil identitario del movimiento estaba dado por el peso simbólico de los actos que organizaban y de las narrativas que se construían; la afectividad que circulaba; la cultura y el arte anclados a la acción colectiva y a la denuncia social. Características que lo diferenciaban de otras organizaciones civiles y grupos de movilización.



# CUMBRE CIUDADANA

Parte de su identidad estaba ligada a las movilizaciones, caravanas, actos simbólicos, y a la trascendencia de los testimonios de las víctimas, con los cuales buscaban “una conmemoración para transmitir ampliamente sentires y pesares, demandas y protestas sustentadas en la memoria colectiva, “porque la memoria no se hace de recuerdos comunes sino de un lenguaje que pueda ser transmitido” (López y otros, 2010: 20).

Las transformaciones también se observaban a nivel del imaginario social. Uno de los principales logros del movimiento considerando al conjunto de la sociedad, era el de ser un referente para la opinión pública y contribuir a la creación de conciencia sobre la difícil situación social y política por la que estaba atravesando la realidad mexicana.

Ante este escenario, se señalaba y *“exige a quienes se tiene que exigir”*, es decir, a las autoridades gubernamentales que gozan de impunidad ante tanta injusticia. Por esto, el MPJD estuvo atento a la campaña presidencial de 2012 y los líderes ensayaron acercamientos con los candidatos a la presidencia de la nación, con el fin de consensuar con ellos distintos compromisos que fortalezcan al movimiento. Es así que el 21 y 22 de mayo de 2012 se organizó la Primera Cumbre Ciudadana por un México Pacífico y Justo, en el Palacio de Minería, próximo al Zócalo

capitalino, en el que participaron más de 300 organizaciones civiles, entre ellas el MPJD.

En su conformación como MPJD, eran las víctimas una de sus mayores preocupaciones, el acompañamiento y la empatía se volvían sus herramientas afectivas, los actos simbólicos eran sus mecanismos de acción (por ejemplo “Velada por la paz”<sup>4</sup>, “Bordando por la paz”<sup>5</sup>, “Cuenda”<sup>6</sup>, “Jam” por la palabra<sup>7</sup>, “actos espejos”<sup>8</sup>); y el diálogo con las autoridades gubernamentales era la estrategia conseguida por el movimiento.

Indudablemente el grupo de víctimas marcaba los ritmos y características de las definiciones y redefiniciones del movimiento: en la adjudicación de acciones y narrativas, y en la diferenciación con otros movimientos y posturas.

En el devenir de estos ejercicios el movimiento iba construyendo y generando una identidad propia. Las demandas y los reclamos generados por el grupo de las víctimas han obligado al movimiento a definiciones de sí, más contundentes.

Así sucedió, de manera clara, con la separación de Julián Le Barón del movimiento, dado que no estaba de acuerdo con establecer diálogos y puentes con las instituciones gubernamentales.



Su postura planteaba la construcción del movimiento a partir de la fuerza ciudadana, al costado y/o de forma paralela a las autoridades:

Soy un mexicano afectado profundamente por la violencia; (...) Estoy indignado y tengo hambre de paz para México (...) participamos en diálogos y acercamientos con las autoridades más altas del estado mexicano y terminé por darme cuenta que la principal función del MPJD se convirtió en ser un interlocutor con los partidos políticos y el gobierno.

Creo que estas instituciones y poderes no pueden ayudar sin dividir más, (...) Creo que los problemas morales y económicos son asuntos cívicos, que deben asumirse como responsabilidad ciudadana y no gubernamental. (...) No creo que el sistema de gobierno como tal nos pueda traer la paz que buscamos, ya que en su forma de imponer el orden incorpora la contradicción, la coerción y la violencia.



En varias ocasiones padres en búsqueda de sus hijos desaparecidos, le han pedido al movimiento que los acompañaran, y le han preguntado hasta dónde estaban dispuestos a ayudar a las víctimas dado que hasta el momento no habían encontrado eco de sus preocupaciones y peticiones en el movimiento.



El inconveniente de estos reclamos y demandas tenía varias aristas que vale la pena desarrollar. Una era la falta de profesionalización por parte de quienes acompañaban a las víctimas, sobre todo en un inicio.

Para esto, las organizaciones de la sociedad civil que promueven derechos humanos, conocen sobre el trabajo con víctimas y su acompañamiento psicosocial y legal (Beristain, 2011), debieran acercarse al movimiento y colaborar con el asesoramiento adecuado. Algunas personas con experiencia en trabajo con víctimas participaron en el acompañamiento del grupo de víctimas, lo que nos muestra la capacidad de aprendizaje del movimiento.

4 Realizada el 31 octubre y 1 de noviembre del 2011 en el Ángel de la Independencia, México, D.F., en memoria a las "50 mil víctimas de la guerra contra el narcotráfico" se colocaron cruces blancas, veladoras y flores, además de una ofrenda monumental. Hubo réplicas del evento en otras ciudades del interior del país.

5 Consiste en bordar un pañuelo blanco con el nombre y/o descripción de algunos de los "50 mil muertos de la guerra", teniendo como objetivo un acercamiento simbólico de cada una de las tragedias.

6 El 10 y 11 de diciembre del 2011 se realizó esta acción escultórica colectiva, con la intención de generar una presencia-ausencia simbólica para visibilizar el espacio vacío que han dejados los desaparecidos en México entre los años 2006 y 2011. Consistió en envolver con hilo negro las estatuas de personajes históricos ubicadas sobre Av. Reforma.

7 En el Museo del Chopo, el 25 de abril del 2012, algunos grupos y colectivos de artistas realizaron un espectáculo de música, danza y poesía con la intención de conmover la conciencia de la sociedad.

8 Cuando se realiza algún encuentro entre miembros del MPJD y autoridades estatales en las entidades federativas, fuera de las representaciones de los Estados en la Ciudad de México, de forma simultánea en fecha y hora, se realiza un acto de presencia como apoyo al encuentro que están llevando a cabo.



En segundo lugar, no es posible responder a un “conjunto” de víctimas, la especificidad de cada caso con sus características requiere de un seguimiento particular. Por lo que el movimiento debería contar con la infraestructura y los recursos humanos necesarios para responder a cada uno de los cientos de casos.

El MPJD ha buscado diferentes escenarios para mostrarse y hacerse escuchar. Javier Sicilia transmite desde el inicio una dimensión del movimiento: el valor de las palabras de un poeta para expresar su dolor y por este medio, el dolor y el sufrimiento de muchas otras víctimas como él, y de una sociedad construida en base al miedo y a la impunidad de sus gobernantes.

Sin lugar a dudas, esta construcción desde la poesía y la empatía. Asimismo las expresiones adecuadas y sentidas generaban convocatoria y una fuerte adherencia hacia el líder del movimiento y poeta: “Será una alegría, un honor, ir hombro a hombro con Uds., mano con mano, corazón con corazón, solos somos muy vulnerables pero juntos somos muy fuertes y esta es la fortaleza que puede rehacer esta Nación”. (Discurso Javier Sicilia, marcha del 5 al 8 de mayo de 2011).

La comunidad artística centraba su atención y se unía, no sólo como “caravanero”, compañero de pasos y sentires, sino aportando pinceladas y partituras de cultura. Performance, textos literarios, acciones escultóricas colectivas, dramatizaciones, videos (“Un destello en la oscuridad” y “En los zapatos del otro”), danza, muestran las tópicas artísticas que contribuyen en manifestar lo intangible de la emotividad y los afectos.

En palabras de algunos de sus integrantes “*el arte sana y sensibiliza*”, así con estas intervenciones transmiten, escenifican lo





innombrable, empatan con el otro, generan una dinámica conjunta y así se elabora el dolor, lo irrepresentable y traumático de ciertas pérdidas. Se iban construyendo lazos entre los participantes del Movimiento, ya no sólo eran militantes o ciudadanos sino que “compañeros”, “hermanos”, “una familia”. En un acto público que iba a dar Javier Sicilia, los integrantes del movimiento le gritaban “*Javier no estás solo, nosotros somos tu familia*”. Otra integrante expresaba: “*...perdí a un hijo, pero con el movimiento he ganado a muchos otros hijos*”.

El acompañamiento da otro sentido al dolor, generando un impacto social para el consuelo (“*contar con otros*”), así como una elaboración emocional sostenida en las sensaciones de que “*ya no se está solo*” y “*ya no se sufre en soledad*.” Los afectos y los sentires eran compartidos y “bordados”, se escuchaban unos a otros y, de esta manera, eran re-significados y así los hacían suyos. Por esto, no es de sorprender que el grupo de víctimas haya decidido que su comisión estuviera conformada sólo por víctimas, no permitían la participación a sus reuniones de personas que no cuenten con esta condición. Esto señala la importancia de la empatía en el proceso de conformación y

cohesión grupal de las víctimas en este movimiento.

### 2.3 Víctima. Noción para Reflexionar

Mahler menciona en una de sus piezas: *Ahora el sol se levantará tan radiante, como si la noche no hubiera traído desgracia. La desgracia me ha ocurrido sólo a mí, mientras que el sol brilla para todos*<sup>9</sup>, pero ¿qué sucede cuando numerosas “desgracias” salen a la luz? Cuando las desgracias empatan y se hacen visibles cobran otro significado tanto para cada quien como para la sociedad en su conjunto. Ya no se trata de situaciones *sui generis*, ahora son miles las voces –llanto, impotencia, desesperación– con rostro que se manifiestan ante lo acontecido día a día, empiezan a converger. Las víctimas confluyen en espacios, discursos y sentires.

Víctimas, familiares de víctimas, víctimas del delito, víctimas indirectas, vocablo repetido una y otra vez desde diferentes ámbitos. Por esto, nos pareció importante revisar su significado. La palabra víctima, de la etimología latina *victima*, inicialmente era empleada para referirse a las personas o animales que se sacrificaban a los dioses.



<sup>9</sup> Kindertotenlieder (Canciones a los niños muertos) de Gustav Mahler, quien toma algunos poemas de Friedrich Rückert para crear esta quinteta de canciones.





Con el tiempo, se fue aplicando a la persona o animal que sufría daño o resultaba perjudicado por cualquier acción o suceso (Moliner, 2009). Es decir, empieza a trascender la idea de daño o perjuicio producido por algo o alguien. Por su parte Beristáin (2011: 37) escribe:

“Se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. (...). El término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro para impedir su victimización (...).”

La definición aceptada en el derecho internacional de los derechos humanos, puede considerarse que existen varios tipos de víctimas. Normalmente se habla de víctimas directas e indirectas. Las víctimas directas que son las que han sufrido la violencia, las indirectas aquellas que por sus lazos familiares o sociales sufren también las consecuencias.

Desde la Sociología y la Antropología, los sistemas de referencia de las “víctimas” no están definitivamente encadenados al Derecho sino, más bien, se pone atención a la dinámica social y cultural, al devenir histórico de las sociedades y sus creaciones simbólicas e imaginarias. Estos autores trabajan la temática desde la perspectiva de la victimología, visión que sitúa a la víctima en un plano de interacción con el victimario, piensan a la relación víctima-victimario como dos polos íntimamente ligados e interdependientes. El sentido de la “víctima” siempre establece como

referencia su relación con el victimario (Manero y Villamil, 2002: 11).

Frente a esta consideración surgen las siguientes preguntas, en el caso de las víctimas que se cobijan en el MPJD: ¿quién funge como victimario? ¿Es el Estado como consecuencia de la guerra contra el narcotráfico? ¿Particularmente el gobierno calderonista? ¿Es el narcotráfico? Es decir, quiénes son los responsables de los daños ocasionados.

En este punto, observamos que la tendencia es a ubicar la responsabilidad en el gobierno de México (y no sólo en el crimen organizado). Desde esta visión, surge la actitud de exigir a los funcionarios y autoridades públicas. Desde una postura más radical respecto del papel de las instituciones gubernamentales, como la de Julián Le Barón, se piensa en la construcción de una alternativa ciudadana sin los gobernantes y sin el reconocimiento de la política institucional.

El 10 de octubre de 2011 fue inaugurada la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delito (PROVÍCTIMA), en cumplimiento al decreto publicado el 6 de septiembre del mismo año<sup>10</sup>, donde su principal objetivo era:

“Que cada persona que acude en busca de ayuda porque ha sido víctima de la violencia y no ha sido escuchada o ha sido desatendida por las autoridades competentes, sea acompañada en la búsqueda de información, de respuesta y de atención por parte del Estado. Principalmente se atiende a quienes buscan a personas desaparecidas o no localizadas, así como víctimas de los delitos de homicidio, secuestro, extorsión y trata de personas”<sup>11</sup>.



El Movimiento por la Paz basó inicialmente su tarea en el acompañamiento y atención de víctimas, transformándose poco a poco este fin en un empoderamiento de éstas para volverse defensoras de derechos humanos, involucrarse activamente en las acciones colectivas y como la plataforma indispensable del movimiento, “el motor y corazón”. El protagonismo de las víctimas en el movimiento se puede ilustrar con la siguiente declaración “no es que el movimiento nos acompañe a nosotros, más bien, nosotros somos el movimiento” (Plenaria semanal del 24 de noviembre de 2011). Sin embargo, en la actualidad las víctimas ya no están de acuerdo con que les pongan el título de “defensoras de derechos humanos”, ante la falta de respuesta institucional a su situación de desaparición, ellas se han visto en la necesidad de accionar. Así es como existen grupos de víctimas que apoyadas por las autoridades competentes, se disponen a buscar los restos de sus familiares desaparecidos en fosas comunes localizadas en diferentes estados de México.

<sup>10</sup> Disponible en: <<http://www.presidencia.gob.mx/2011/10/inauguracion-de-la-procuraduria-social-de-atencion-a-victimas-de-delitos/>> [Consulta: 30 octubre de 2011].

<sup>11</sup> Disponible en: <<http://provictima.gob.mx/conoce-provictima/antecedentes/>> [Consulta: 30 octubre de 2011].





### 2.4 Reflexiones Finales

En el presente artículo reflexionamos sobre el MPJD, no con la intención de valorarlo en términos de éxito o fracaso, sino que intentamos mostrar cómo se ha venido construyendo, cuáles son los instrumentos (repertorios de acción colectiva, alianzas con las instituciones gubernamentales, uso de elementos simbólicos y afectivos, movilización, caravanas, performances, eventos culturales) que han utilizado en su camino, y cómo fueron empleados por el movimiento. Asimismo nos ha interesado indagar los ejercicios de control y presión de MPJD y las consecuencias de éstos, al interior del movimiento y para con la sociedad. Con estas intenciones generales nos hemos preguntado: ¿Cómo lo hacen? ¿Cuáles son las intenciones de sus acciones y discursos? ¿Cuáles son las modalidades de construcción de poder?

Nuestras reflexiones rondan en torno a dos cuestiones fundamentales, una es la capacidad de aprendizaje del movimiento y sus integrantes frente a las nuevas coyunturas e iniciativas.

La segunda es el dinamismo que el movimiento ha generado en la sociedad civil mexicana, en la medida en que se ha vuelto un referente

significativo de la opinión pública y de la ciudadanía, siendo esto producto, entre otras cuestiones, de un uso conveniente y estratégico de la comunicación mediática.

A partir de mostrar las estrategias y las formas de construcción del movimiento, podemos observar que el mismo en su devenir aprende y ensaya nuevas respuestas a los problemas existentes. Un ejemplo de esto, es la madurez que está logrando el grupo de víctimas donde intervienen y acompañan profesionales en la temática, en lo legal, organizativo y psicosocial. También el hecho de organizar Caravanas específicas con objetivos concretos como fue la Caravana a los Estados Unidos para denunciar el tráfico de armas y las inequidades en la relación bilateral. Es decir, el movimiento en su devenir va ensayando iniciativas y actividades que en algunos casos responden a las coyunturas históricas e institucionales, y en otros parten de la propia iniciativa del movimiento.

Si bien la vitalidad del movimiento ha sido de dos años aproximadamente, consideramos que ha resultado una experiencia muy enriquecedora para las víctimas, para la visibilidad pública de las desapariciones y, sin lugar a dudas, se ha vuelto un referente para las futuras iniciativas en torno a víctimas y a las desapariciones forzadas.



### 3. LA PAZ COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Ana Paula Hernández Romano



La paz forma binomios indisolubles con muchos de los elementos que permiten a los individuos desarrollarse plenamente dentro de su sociedad: tiene relaciones estrechas con el bienestar, la educación, la pobreza, el respeto a la dignidad humana, la justicia, y la democracia. Son binomios en los que resulta difícil saber quién implica o antecede a quién.

Mucho se ha discutido últimamente si la paz debe ser considerada un derecho fundamental o no. Quienes apoyan su incursión, la consideran dentro de los derechos humanos de tercera generación, entre los que también se incluye el derecho a un medio ambiente sano.

Rodríguez-Toubes (en Campoy, Rey Pérez, & Rodríguez Palop, 2006)

considera que el derecho a la paz debe ser visto tanto como un derecho individual como un derecho colectivo de todos los ciudadanos que plantea problemas de definición y de justificación. La paz aparece, sobre todo a manera de aspiración, en varios tratados y documentos internacionales, tanto del sistema universal como del sistema interamericano. ¿Están dadas las condiciones para dar el salto de aspiración a derecho?

La paz, como otros de los llamados derechos de tercera generación es una deuda que hemos adquirido con las generaciones venideras. Nuestros hijos y nuestros nietos no podrán desarrollarse plenamente como seres humanos si condicionamos su desarrollo a guerras o condiciones de violencia estructural.



“Si no existe la paz se viola la equidad intrageneracional, se impide a las generaciones presentes (y futuras) el disfrute efectivo de los derechos humanos que les corresponde”. (Sancho, 2006).

El presente artículo hace un recorrido a través de la concepción histórica de los derechos fundamentales y su integralidad. Después considera las distintas acepciones del término paz para plantear la posibilidad de la paz como derecho humano. Más tarde explora las controversias que existen para su incursión en el marco jurídico internacional.



### 3.1 Derechos Fundamentales: Las Generaciones

Los derechos fundamentales han sido llamados también derechos naturales, derechos humanos y, específicamente en México, garantías individuales. Cada término tiene su propia base filosófica y lingüística, e histórica también. El presente texto utilizará el término derechos fundamentales por su precisión y su carga semántica.

El tema de los derechos fundamentales entretiene vínculos sociales, políticos, históricos y jurídicos no siempre fáciles de distinguir. Las cargas morales e ideológicas que los acompañan son

casi inseparables de su historia y de su trayectoria. Algunos de ellos tienen una buena dosis de aspiraciones y de expectativas que los convierten en un tema controversial. “Pero ¿qué derecho está al margen de las aspiraciones? ¿Qué derecho no es referible a un deseo, a una necesidad, a una obligación de ser protegido?” (Hernández, 2010).

La clasificación más generalizada de los derechos fundamentales (DF) es la que los considera por generaciones según su aparición histórica. De acuerdo con esta clasificación, los DF se clasifican en derechos de primera, segunda y tercera generación. La primera generación está constituida, de acuerdo con los Pactos Internacionales de derechos humanos de Naciones Unidas, por los derechos civiles y políticos. La segunda generación comprende los derechos económicos, sociales y culturales.

Y la tercera generación se compone por los derechos al desarrollo, a la asistencia humanitaria, a la paz y a un medio ambiente sano, entre otros. “Estos derechos enfatizan la necesidad de la cooperación internacional”. (Isa, 2006, p. 63).

“La primera generación tiene como base ideológica el liberalismo... los de la segunda generación fijan su base ideológica en el socialismo en sentido amplio... y en los de la tercera generación, nos encontraremos con un concepto tal vez inasible como el de la equidad”. (Sancho, 2006, p. 86).

Es importante señalar que los derechos de tercera generación no cuentan con el apoyo unánime de la comunidad internacional.

Sin embargo, el artículo 28 de la Declaración de los Derechos Humanos sienta la base para los derechos de tercera generación: “the rights-based approach to development, set forth by solidarity rights, has furnished an appropriate ethical basis for action against poverty.” (Abadi, 2011).



Siguiendo con esta línea de pensamiento, “si los derechos civiles y políticos nacidos de la Revolución francesa trataban de llevar a cabo el principio de libertad, los derechos de segunda generación propugnan la igualdad y los de tercera generación buscan hacer posible el principio de la fraternidad.” (Isa, 2006, p. 62).

Sin embargo, de acuerdo con Bobbio (1991), el problema principal de los derechos humanos, de cualquier generación, no es cómo justificarlos sino cómo protegerlos.

### 3.2 Derechos Fundamentales: Integralidad

La clasificación de los derechos fundamentales por generaciones es una abstracción valiosa para su estudio. Sin embargo, no hay que perder de vista que es una conceptualización útil para el análisis pero que no corresponde totalmente con la realidad.

“The concept of generations of human rights serves some analytical and pragmatic purposes in helping to identify the character and content of different types of rights yet it is important to recognize the indivisibility and interdependence of all human rights.” (Hayden, 2002, p. 150).

Cuando nos referimos a las características generales de los derechos humanos: universalidad, integralidad, inalienabilidad e interdependencia (Hernández, 2010), tal vez la más defendible de todas sea la integralidad, pues del ser humano no se puede hablar de otro modo que no sea por ésta. Podemos hacer distinciones, a manera de conceptos, pero en la realidad, la persona es un ser integral e integrales como tal son sus derechos.

### 3.3 La Paz

La creación de la ONU es un referente obligado para hablar sobre la paz pues, desde sus inicios, hizo visible la paz como condición de posibilidad para el desarrollo y el crecimiento de individuos y países. En el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, se plasma la preocupación de los países, después de las dos guerras mundiales, por buscar y mantener la paz. Se llama a todos los pueblos de mundo “a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.” (ONU, 2012).





# todos tenemos derecho a la PAZ

De acuerdo con Moyano (1993) podemos distinguir tres periodos en la evolución del concepto de paz:

- 1.** Paz como ausencia de guerra: su objetivo es controlar la carrera armamentista e implementar el desarme. Esta paz recae exclusivamente en el estado.
- 2.** Paz que ya no solo supone la ausencia de guerra sino que también implica la ausencia de todo tipo de violencia.
- 3.** Paz como una cuestión de desarrollo, una forma de cooperación igualitaria, no explotadora, no represiva entre personas, pueblos y estados. Esta paz implica el reconocimiento de que la vida humana no es destruida principalmente por el uso de las armas sino, en mucho mayor escala, por la pobreza, el hambre, la enfermedad, la injusticia y las privaciones socio-económicas.

### 3.4 La Paz como Derecho Fundamental

“La paz ha estado siempre presente como valor y fundamento del ordenamiento jurídico internacional... (destacando) la aportación de Vitoria y la Escuela de Salamanca sobre la

importancia de la paz en el orden internacional”. (Olmos, 2008, p. 77).

Dentro del ordenamiento de los derechos humanos o fundamentales, la paz forma parte de los llamados derechos humanos de tercera generación. Una de las discusiones fundamentales sobre estos derechos es la pregunta de si son derechos individuales o grupales. “Third generation rights are typically characterized as rights that inhere in groups and not merely individuals... There is much disagreement as to whether group rights are in fact human rights”. (Hayden, 2002, p. 45).

En el marco jurídico internacional de los derechos humanos, “la formulación embrionaria del derecho a la paz se remonta a la Declaración de Estambul de 1969 adoptada durante la XXI Conferencia de la Cruz Roja. A partir de ahí comienza un periodo en el que se ha tratado de avanzar hacia el reconocimiento de la paz como derecho individual y colectivo”. (Olmos, 2008, p. 80).

De acuerdo con Villán Durán (Durán, 2008), los tres textos internacionales que hasta ahora consagran el derecho a la paz (la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos,

Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz y la Declaración sobre el Derecho de los pueblos a la Paz) se refieren exclusivamente a los pueblos como los únicos titulares del derecho, mientras que los estados son sus deudores.

Sin embargo, ambas dimensiones, la individual y la colectiva se fundamentan en el mismo principio: la dignidad humana (Sancho, 2006). La distinción de las dimensiones no debería ser razón que justificara hacer a un lado los derechos de tercera generación.



### 3.5 Contenido del Derecho a la Paz

Para sentar las bases de la discusión sobre la paz como derecho humano, es necesario dotarlo de contenido: a qué se refiere la comunidad internacional cuando habla de insertar la paz como un derecho fundamental. Vale la pena ir más allá de las acepciones negativas de la palabra paz que la consideran como ausencia de guerra o de violencia, para delimitar los alcances del derecho a la paz.

“The concept of the right to peace suggests the right of persons to conditions of peace and security is indispensable to living a fully human life”. (Hayden, 2004, p. 43).

El derecho a la paz está estrechamente vinculado con el derecho a la vida, a la seguridad y al desarrollo. La Observación General núm. 6 sobre el derecho a la vida señala la preocupación porque “la guerra y otros actos de violencia masiva siguen siendo un flagelo de la humanidad que arrebató la vida de millares de seres humanos”. (ONU, 2012).

El derecho a la paz, considerado como un derecho individual, podría tener, de acuerdo con Karel Vasak (Isa, 2006) el siguiente contenido:

- Oponerse a toda guerra
- Objeción de conciencia
- Desobedecer órdenes injustas durante un conflicto armado
- Derecho a oponerse a violaciones sistemáticas de los derechos humanos
- Derecho a recibir educación para los derechos humanos y para la paz
- Desobediencia civil
- Desarme general y completo
- Exigir que los Estados se comprometan en la aplicación efectiva del sistema de seguridad

### 3.6 La Paz como Derecho Fundamental: Controversia

Existen argumentos a favor y en contra de establecer la paz como un derecho fundamental, tanto en los instrumentos internacionales como en el marco jurídico de cada país.

Entre quienes se resisten a considerar la paz como derecho humano de tercera generación, pueden leerse los siguientes argumentos:

- Incrementar la lista de los derechos pone en peligro los derechos ya reconocidos de primera y segunda generación. (Portolés, 2006).
- Existe una controversia no resuelta sobre si el derecho a la paz es un derecho individual o un derecho colectivo, lo cual complica su delimitación.
- La comunidad internacional no ha sido capaz de adoptar un instrumento en el que positivice.
- La paz es un principio moral, pero no un derecho humano. (Isa, 2006).

Por otra parte, existen tendencias en todo el mundo pugnando por lograr introducir la paz a los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos. Quienes están a favor de incluir la paz como derecho fundamental argumentan lo siguiente:

- La paz es mencionada como derecho en por lo menos 3 instrumentos internacionales. La Asamblea general proclamó que “los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz”. (ONU, 2012).
- El fundamento último que se ofrece para defender la pertinencia del derecho a la paz no es otro que el derecho a la vida en un sentido amplio. (Isa, 2006).
- Los derechos de primera y de segunda generación enfrentaron grandes resistencias por parte de la comunidad internacional en sus orígenes.
- La Carta de Naciones Unidas de 1945 establece que el propósito principal de la ONU es el de “mantener la paz y seguridad internacional”. (ONU, 2012).
- La integralidad de los derechos humanos disminuye el impacto de afirmar que adoptar nuevos derechos pone en riesgo la protección de los derechos ya establecidos.

“Repensar el concepto de paz para el siglo XXI obliga a un esfuerzo por parte de todos en la redefinición de un nuevo desafío de la seguridad mundial”. (Arrieta, 2006, p. 106).





Los derechos humanos de tercera generación han sido relegados a la esfera de los buenos deseos y las buenas intenciones.

Sin embargo, en un mundo cada vez más global y más interrelacionado, estos derechos “van cubriendo, poco a poco y con grandes carencias, las demandas de la solidaridad de la Comunidad Internacional”. (Sancho, 2006, p. 84).

Dentro de los derechos de la solidaridad, merece especial atención el derecho a la paz. La paz tiene que ver no solo con la erradicación de la violencia armada o la guerra, tiene que ver con la erradicación de la violencia estructural que está implícita en la pobreza, la falta de acceso a educación o a salud, en la discriminación que prevalece contra ciertos sectores de la población.

La controversia entre si la paz debe ser considerada derecho individual o derecho colectivo no es fundamental para su inclusión como derecho humano pues el fundamento de los derechos, tanto individuales como colectivos, es la dignidad humana.

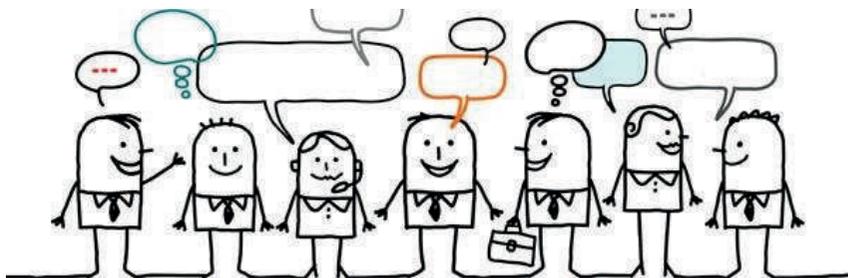
Esta perspectiva va a depender de la definición que se acepte del término paz. En su acepción negativa, como ausencia de guerra y de violencia, la paz puede ser entendida como un derecho colectivo o grupal. Sin embargo, no podemos perder de vista la acepción positiva del término según la cual la paz implica plantear las condiciones necesarias para el desarrollo de cada miembro de la sociedad. Desde este punto de vista, el derecho a la paz es un derecho tanto individual como colectivo.

“El derecho humano a la paz más que contradecir y poner en peligro los otros derechos es síntesis y condición radical de posibilidad de los mismos”. (Portolés, 2006, p. 18).

Es necesario empezar a ver la paz como la condición de posibilidad para el disfrute del resto de los derechos humanos; no perder de vista el vínculo estrecho que guarda con la vida y con el resto de los derechos humanos de primera y de segunda generación; y no olvidar que sin paz no hay desarrollo ni posibilidades de vivir una existencia plenamente humana en la que cada uno logre convertirse en la mejor versión de sí mismo.

### 4. LAS PERSPECTIVAS DEL DERECHO EN LAS NUEVAS RELACIONES SOCIALES Y SUS ACTUALES REGULACIONES

Emmanuel Andrés Garduño Ruiz



Este artículo examina al Derecho como un mecanismo determinante entre la Sociedad y sus nuevas relaciones Sociales, lo que conlleva a la aparición de nuevas regulaciones Jurídicas ante el cambio constante de dichas relaciones en el mismo núcleo social, desde una perspectiva, con una orientación valorativa en aspectos de desarrollo social y económico.

Lo anterior porque al aparecer el quebrantamiento del orden social o del Estado de Derecho la Herramienta indispensable es, el Derecho el que logra restablecer el orden social, la paz social que será al fin la necesidad de toda relación Interpersonal en la evolución del ser humano.

En este devenir la utilización del Derecho, es el instrumento indispensable ante la exigencia social cada vez más creciente, conforme se avanza en el desarrollo social, lo que convierte al derecho en el fenómeno social imprescindible para la convivencia social como un ente de carácter ordenador en las relaciones interpersonales de la sociedad dentro de la búsqueda de sus necesidades

básicas fundamentales que requiere para el logro de sus propósitos o fines en su coexistencia natural social e histórica.

Ya que si consideramos que el Derecho como regulador de la Sociedad en sus relaciones sociales y la aparición de nuevas regulaciones Jurídicas, por ser estas necesarias para lograr la Convivencia, Paz y Armonía dentro de la sociedad, el primero como un permanente actualizado con la realidad social actual que le permita a la sociedad el cambio y desarrollo en aspectos de carácter, económico y social. Este no podrá ser un obstáculo institucional que trate de afectar la tranquilidad, la equidad, el Género, o los valores que se desarrollen en las relaciones interpersonales de un núcleo social.

El presente trabajo aborda el campo de interés que está centrado en la evolución que ha sufrido la sociedad con la aparición de nuevas relaciones sociales, y la transformación que ha tenido que implementar el Derecho para conservar un Estado de Derecho.



Es importante considerar que el Derecho siempre trata en lo posible de adecuarse a este conjunto de cambios, es decir nuevas relaciones sociales, sin embargo no siempre es capaz de abarcar absolutamente a todos ellos, y es aquí donde juega un rol preponderante su capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias, las que una vez reguladas por el Derecho se traducen en instituciones jurídicas, leyes y otras formas de regulación jurídica.

El presente artículo considera al Derecho como aquel que se instituye por los grupos y fuerzas sociales que operan en cada sociedad concreta, por tanto; el mismo es parte de ella y se relaciona con los demás factores y productos sociales, (demográficos, políticos, económicos, culturales entre otros), de tal manera se afirma que existe una conexión entre los contenidos de las relaciones jurídicas, las diferentes relaciones sociales, y los factores que las condicionan, en la esfera que implica derecho sociedad y sus resultados.



En este sentido las interrelaciones originadas durante los procesos históricos, marcan el momento de la creación jurídica estatal, a la vez que lo condicionan; y una vez iniciado se convierte en un elemento relativamente independiente para

regular la sociedad, con lo que se llega a identificar al Derecho como una realidad autónoma.

Dentro del paradigma de que el Derecho en la Sociedad sea el legitimador jurídico, portador de la validez formal posterior en tanto que al mismo le asiste al cambio, pero el cual buscara que esté consolidado jurídicamente de acuerdo a las modificaciones que en las costumbres, concepciones e instituciones de la sociedad se vienen produciendo durante un determinado periodo histórico, las que no tendrían ninguna estabilidad si no obtienen una consagración jurídica y que en la actualidad se puede observar en las propuestas de las reformas que se han venido presentando en nuestro país, las cuales deberán de evidenciar lo anterior para su aceptación y aplicación en dicho núcleo social.

Pues en la evolución del ser humano dentro un núcleo social, siempre se ha necesitado de la utilización del Derecho como un instrumento indispensable y ante la exigencia social cada vez más creciente, conforme se avanza en el desarrollo social, ante esta avalancha convierte al derecho como el fenómeno social imprescindible para la convivencia social como un ente de carácter ordenador en las relaciones interpersonales de la sociedad derivado que el ser humano necesita por su propia naturaleza de interactuar o relacionarse con los demás miembros de la misma para lograr su desarrollo como persona en la búsqueda de sus necesidades básicas fundamentales que requiere para el logro de sus propósitos o fines en su coexistencia natural social e histórica.



Por lo que si consideramos al Derecho como el medio de regulación que aparece en concordancia con un hecho social y por ende se encuentra en el arquetipo de ser un valor subyacente, el mismo no puede sustraerse de la realidad social, requisito imprescindible para que el mandato legal se legitime ya que con su aparición o en la aplicación del mismo he de ahí que se debe de entender la jerarquía del mismo en su aplicación adecuada dentro del fenómeno social a regular que tendrá que tener implícitamente con cualquier aplicación del este en la sociedad la cual deberá de estar acorde con la realidad social en donde debe de persistir y proteger los valores establecidos en dicho núcleo social.

Con lo anterior se puede determinar el hecho del porqué un determinado núcleo social puede oponerse a la aplicación del derecho o manifiesta su protesta ante una normatividad que no incruste en la realidad social o que no proteja los valores ya que de ser así no se legitima la misma ni se puede aplicar ya que violaría el principio fundamental del hombre entre otros que sería la justicia.

Por lo que la existencia del Derecho es innegable en la sociedad el cual es un elemento necesario para regular la conducta humana, el cual es el componente indispensable en todas las relaciones del ser humano dentro de la sociedad, la cual siempre estará la búsqueda de la satisfacción de sus variadas necesidades y objetivos tanto individuales y colectivos

Ante tal situación siempre la creación del derecho y este último consagrado como una norma jurídica, el mismo no puede construirse al margen de la realidad social o tratar de imponer con determinados fines sin tomar en consideración esa realidad.

De igual manera el derecho tampoco se puede elaborar como un marco jurídico que no tome en cuenta los valores del ser humano como ente social o los valores que surjan en la sociedad en si misma dentro de su evolución, pues el Derecho siempre debe de servir a la sociedad en una relación interdependiente continua y apegada a la realidad social que busca los valores como la justicia, el orden social y la paz social dentro marco que establece el Estado de Derecho.

Ante tal prototipo se debe de considerar que el Derecho buscará siempre como fin la justicia, el valor intrínseco, de la misma, por lo que este dependerá de la noción que se tenga de ella en cierto tiempo, lugar y espacio dentro del devenir histórico de la sociedad.

El derecho siempre deberá tener su dimensión valorativa que deberá estar en términos de la permanente evolución y desarrollo de la realidad social.

Y por ende es necesario considerar al Derecho como un Instrumento de Cambio Social, ya que cada día se anuncian reformas y modificaciones de nuestros Instrumentos legales.

Por lo que es de suma importancia matizar que desde los inicios en que el ser humano vivió en comunidad y a través del devenir de la historia de la humanidad, esté ha evolucionado y ha tratado de regular su convivencia a través de reglas comunes para todos, no obstante precisamente el ideal del derecho es una sociedad más justa y recta, ideal que en muchos casos se plasma equivocadamente y no se aplica con la rigurosidad que debiera ser.

Derecho y Sociedad aunque en determinados sectores culturales continúen mostrando pujanza las tendencias ideológicas que tratan de aislar el Derecho de la realidad social, nos hallamos en una etapa en que es ya irreversible el casi unánime reconocimiento de su interacción dialéctica.

Si analizamos que actualmente la sociedad experimenta cambios políticos, económicos, sociales y científicos, a una velocidad sin precedentes, no sólo por su ritmo e intensidad, sino por las enormes posibilidades que existen para las familias de ciertos estratos sociales, a través de los medios de comunicación de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de la información, ante estos cambios el Derecho no puede pasar inadvertido o rebasado ya que no lograría la estabilidad de este núcleo social y es ahí donde surge la necesidad de que el mismo evolucione a ese ritmo que le impone esas nuevas relaciones sociales.

Por lo que es importante reflexionar que no se pueden ni se deben elaborar las leyes o el proyecto legislativo, despreocupándose del necesario estudio y rigor o sacrificando uno y otro, lo anterior derivado de las premuras coyunturales, calendarios políticos, de presiones o intereses desmesurados de un sector social o económico, donde después se trate de encontrar alguna justa solución de carácter interpretativo en el último momento que pueda restablecer el daño colateral que pudiera producir dicha normatividad a la sociedad en su intento de obtener su legitimación, lo que se traduzca en una situación arbitraria que violenta los valores más innatos de los integrantes de ese núcleo social.



Es importante establecer que la normas creadas por el órgano Legislativo, ya sea a propuesta del ejecutivo o de los operados políticos, deberán tener como preponderancia un fin de progreso que buscara el beneficio de la sociedad, ya que las normas se derivan de la toma de conciencia sobre nuevas legítimas necesidades y exigencias de unos u otros sectores, lo anterior para que no se exponga un enfrentamiento entre ambos campos.

Situación al parecer que en la actualidad no se da, ya que se tienen más dificultades para hacerse escuchar,



a los diferentes sectores sociales, por lo que vale insistir aquí en la decisiva e importancia del momento en que el Derecho sea aplicado por el poder Ejecutivo, o por los demás poderes. Que el mismo tenga el consenso general de los diferentes sectores de la sociedad para que logre el objetivo de poder regular un verdadero Estado de Derecho.

En el presente artículo se trata de replantear que el poder Legislativo como órgano encargado de la promulgación de Derecho y el Ejecutivo en su caso como poder que propone las reformas, los mismos deben de tener presente las necesidades del núcleo social y las nuevas relaciones sociales y el verdadero consenso de los grupos sociales, ya que cuando se coadyuvan ambos poderes (Legislativo-Ejecutivo) en las anteriores situaciones, siempre con apego y respeto a lo que consagra la Constitución, ambos estarán creando Derecho, toda vez que en materia de democracia son los representantes legítimos de toda la sociedad.

Es importante referir que el presente artículo no hace referencia de forma estricta a la norma ya creada y a sus repercusiones cualitativas y cuantitativas, sino que trata de posicionar el trabajo previo de los operadores políticos (Legislativo y Ejecutivo) que son los que van a crearla.

La organización de la sociedad como tal requiere de las funciones del derecho, por que no hay posibilidades de subsistencia, sin embargo hasta la sociedad más elemental necesita de una mínima organización.

El derecho lleva a cabo esta función organizativa en las relaciones jurídicas públicas y en las relaciones jurídico privadas; pues el Derecho es ejercido desde la democracia, a través de la acción de los legisladores y también del gobierno ejecutivo, por lo que para que pueda ser visto como factor de cambio, él mismo deberá de contribuir a autentificar, profundizar y prolongar la voluntad popular, y nunca contra ella; ayudando, a su vez, a una mejor y más efectiva ejecución de las demandas que le exige la misma sociedad.

Por lo que es importante considerar que actualmente uno de los problemas centrales de la sociedad es poder identificar de qué manera estos procesos de cambio inciden en los países y sociedades, y estas a su vez constituidas por familias.

Ante todo lo antes vertido, cada vez se hace más necesaria la intervención del derecho para regular estos campos, en los cuales, sin duda, se presentan situaciones problemáticas y lesivas de derechos.



### 5. ¿CONTROL POLÍTICO DE LA CONSULTA POPULAR? <sup>12</sup>

Alejandra Mata Larre <sup>13</sup>

La figura jurídica de la consulta popular que se incorporó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde agosto de 2012 y que posteriormente daría origen a la expedición de la Ley Federal de Consulta Popular, dos años más tarde, además de propiciar la participación ciudadana y fortalecer la democracia; el mecanismo en cuestión conduce a las siguientes interrogantes: ¿Los ciudadanos deben o no participar al interior de las comisiones legislativas que dictaminen las iniciativas presentadas por ellos? ¿Qué significa que los ciudadanos incidan en la toma de decisiones? ¿Sólo basta que participen de manera externa a los órganos legislativos? Finalmente, ¿Es correcto debatir una reforma que implica a los ciudadanos sin ciudadanos? Este breve artículo, pretende reflexionar sobre este mecanismo de democracia directa y las deficiencias normativas que hacen complicado el procedimiento para garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones.



Cabe recordar que la ley de la consulta popular fue parte de uno de los acuerdos del “Pacto por México”, correspondiente al rubro “gobernabilidad democrática” y las expectativas que generaron los legisladores entorno al proceso legislativo por el que transitó este ordenamiento para reestablecer la confianza ciudadana en las instituciones democráticas, sin embargo esto causó el efecto contrario, pues las tres fuerzas políticas relevantes: el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) utilizaron la consulta popular para posicionar tres temas que formaban parte del debate político en tiempos electorales.

<sup>12</sup> Este artículo forma parte de un trabajo de investigación en extenso que se encuentra en proceso de desarrollo.

<sup>13</sup> Maestra y Especialista en Derecho Constitucional. Candidata a Doctora en Estudios Jurídicos de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx).





Así, la reforma energética (PRD), salario digno (PAN) y disminución de los diputados plurinominales (PRI) fueron los temas que abanderaron estas organizaciones de militantes más que de ciudadanos a pie.

La participación ciudadana trastocada por un sesgo de incertidumbre, basado en el incorrecto funcionamiento de la consulta popular que se anticipaba como un innovador mecanismo de democracia participativa sepultó la confianza debido a las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que declararon la no constitucionalidad de las preguntas planteadas en los tres temas que los partidos políticos realizaron.

### 5.1 ¿Democratizar el Proceso Legislativo para hacer partícipes a los ciudadanos?

Por otra parte, la tendencia ideológica de democratizar la democracia del sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos ha centrado el debate sobre qué sistema democrático debe ser construido, desde el papel que juega el discurso de la globalización y la democracia representativa, para concluir que debe haber inclusión social y

protección de los derechos con miras a la paz, a través de mecanismos de democracia participativa (Santos, 2004: 35-70). A partir de esta concepción de la democracia, antes de entrar al análisis de la reforma constitucional que incorporó a la participación ciudadana, vale la pena analizar lo que denominaría la “democratización del proceso legislativo”, en el entendido que si los ciudadanos tienen el derecho a iniciar leyes también deben tener el derecho de participar durante el proceso legislativo. Abrir las puertas de los órganos legislativos a los ciudadanos por su puesto legítima, fortalece y permite afianzar la confianza ciudadana en el sistema de representación, dado que pudieran eventualmente modificarse las normas bajo la incidencia de los ciudadanos, demostrando con ello, la eficacia de la consulta popular. Lo anterior, conduce a los siguientes cuestionamientos: ¿Deben o no participar al interior de las comisiones legislativas que dictaminen las iniciativas? ¿Qué significa que los ciudadanos incidan en la toma de decisiones? ¿Sólo basta que participen de manera externa a los órganos legislativos? ¿Es correcto debatir una reforma que implica a los ciudadanos sin ciudadanos?

Ahora bien, antes de responder positivamente dichas preguntas, hay que revisar que para efectos del



presente trabajo, se asumirá como proceso legislativo el desahogo de todas las etapas por las que pasa una iniciativa legislativa, y al procedimiento como las fases que se llevan a cabo de manera sistematizada y ordenada en el órgano legislativo. La doctrina ha señalado que en nuestro país el procedimiento legislativo se integra por seis etapas: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia. Sin embargo, la autora Cecilia Mora-Donatto (2006: 85) señala que el procedimiento legislativo se desarrolla en tres etapas perfectamente delimitadas: 1) Fase de iniciativa; 2) Fase de discusión y aprobación por las Cámaras; y 3) Fase integradora de la eficacia, además de que propone una cuarta a la que denomina Evaluación de los efectos de la ley. En México no existe la previsión legal de realizar la valoración de eficacia de las leyes, en el caso de legislación sobre la consulta popular, desconocemos si ha cumplido con el objeto con el que fue creada, si la ley es obsoleta, o tiene deficiencias. Por ello, se debería conocer la opinión de los destinatarios (ciudadanos) y en su caso, subsanar las deficiencias normativas del ordenamiento.

Tanto la Cámara de Diputados como de Senadores, los argumentos entorno a la consulta popular se constriñeron al discurso político, sin valorar los aspectos técnicos y fundamentales del mecanismo de participación ciudadana para que tuviera funcionalidad y participación real de los ciudadanos en las discusiones al interior de las comisiones, contribuyendo a la afirmación del autor Grosso cuando refiere que las leyes son el conjunto de normas emanadas de una autoridad legislativa, que expresan en un texto escrito una decisión política. El procedimiento legislativo es un proceso de construcción de la decisión política (Grosso, 2000: 483).

El *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*, que editó el INE en 2014, señala que entre los factores que dificultan la construcción de un régimen democrático se encuentran: la falta de una administración de justicia expedita y la incapacidad de los partidos políticos para recuperar la confianza de los ciudadanos, etcétera; quienes los perciben cada vez menos como genuinos representantes de sus intereses, ocasionando su decreciente legitimidad (INE, 2014: 17).

En este sentido, el informe en cuestión arrojó resultados que demuestran el distanciamiento entre los políticos y los ciudadanos, debido a que estos últimos no se sentían representados, además de que la mayoría de los mexicanos cree que los políticos no se preocupan por ellos: 50% está muy en desacuerdo con la frase y 22% está un poco en desacuerdo; es decir, cerca de tres cuartas partes de la población creen que los políticos no se preocupan por ellos.





En contraste, sólo 2% está muy de acuerdo y 11% un poco de acuerdo con la idea de que les importan a los políticos (INE, 2014:103).

Por ello, evidentemente resulta lógico que haya poca credibilidad en los políticos si se asocia con la idea de que no protegerán los derechos e intereses de los ciudadanos a quienes se supone que representan, puesto que es una forma de desconocer la representación delegada que ceden los ciudadanos cuando eligen a través del voto directo a los legisladores.

Pero cuál es la percepción de los ciudadanos sobre su intervención en las decisiones políticas y volvemos a remitirnos al informe del INE que demostró que casi la tercera parte de la gente considera que no tiene influencia en las acciones de gobierno, lo cual resulta previsible que si la gente cree que no les importa a los políticos, entonces tampoco pensará que tiene influencia sobre las acciones de su gobierno.

### 5.2 La Reforma Política

Las horas de debate parlamentario no modificaron sustancialmente la propuesta original, y la afirmación contundente que con esta reforma

política se pasaría de una democracia representativa a una participativa, a cinco años de la aprobación de esta representación democrática, sigue permeado por falta de credibilidad en la política sin que se pueda afirmar que exista una democracia participativa real, especialmente hay poco interés de los ciudadanos por la política. Así, aprobada en lo general y en lo particular, con 279 votos a favor, 19 en contra y tres abstenciones, Felipe Calderón Hinojosa, al final de su mandato, publicó el 9 de agosto de 2012, en el *Diario Oficial de la Federación*, la reforma política que incorporó en la Constitución Mexicana, tanto a la iniciativa ciudadana como a la consulta popular, ambos mecanismos propios de una democracia participativa, en los siguientes términos: reforma el sistema de Artículo 35. Son derechos del ciudadano de la fracción I a la VI. VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Federal Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:



14 Por decreto del Diario Oficial de la Federación 10 de febrero de 2014 se crea el Instituto Nacional Electoral (INE), que sustituye al IFE en la organización y vigilancia de las elecciones federales.





**1.** Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;
- b) El equivalente al 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

**2.** Cuando la participación total corresponda, al menos, al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

**3.** No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

**4.** El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1º de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

**5.** La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

**6.** Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

**7.** Las leyes establecerán lo contundente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. ...

En trazos generales la reforma constitucional estableció los sujetos legitimados, el porcentaje de ciudadanos y de legisladores para solicitar la consulta popular, las condiciones de procedencia, las excepciones y el porcentaje para su vinculatoriedad.



# # CONSULTA POPULAR

Por su parte, aunque la Ley Federal de Consulta Popular estableció procedimientos casi similares cuando la consulta popular la solicitan los legisladores (senadores y diputados), el Presidente de la República y los ciudadanos, sin embargo la consulta popular de los ciudadanos se realiza con la finalidad de cuestionar algunas deficiencias normativas que este ordenamiento tiene y que hacen casi imposible su eficiencia, procedimiento que más interesa a nuestra investigación porque es el que se aplicó a los casos de la reforma energética, disminución de diputados plurinominales y aumento de salario mínimo, es decir, aunque los actores políticos fueron los principales promotores de las primeras consultas populares no realizaron sus peticiones en su calidad de legisladores sino en su calidad de ciudadanos aunque utilizaron su estructura partidaria y su militancia para reunir el porcentaje requerido.

Así Luis Carlos Ugalde (2014), en su artículo periodístico ¿Por qué fracasó la consulta popular? realizó una seria crítica señalando tres razones por las que había fracasado la consulta: legislación deficiente, mala redacción de las preguntas y poca iniciativa ciudadana.

El formato de la petición (considero que no lo debe aprobar la Mesa Directiva de las Cámaras sino el INE,

que es la autoridad que va a contabilizar y cotejar las firmas ciudadanas) debería ser digital y estar habilitado en el portal oficial durante todo el año para que no se constriña a cada periodo electoral. En opinión de Joan Font, las potenciales posibilidades que las redes informáticas ofrecen a la hora de incrementar el uso de mecanismo de democracia directa son enormes y se prevé una intensidad participativa creciente a través de consultas directas a los ciudadanos por medio de las redes electrónicas.

El porcentaje que se requiere para que los ciudadanos se organicen y participen es muy alto, por ello no fue casualidad que una vez que entró en vigor la ley federal de consulta popular los partidos políticos utilizaran su infraestructura y militancia para promover la consulta.

Carla Gómez afirma que los ciudadanos no han utilizado este mecanismo en lo individual ni organizaciones de la sociedad civil, sólo políticas presentando las solicitudes en calidad de ciudadanos (Gómez, 2015: 3).





# Instituto Nacional Electoral

El cotejo de firmas debería ser posterior a la declaratoria de constitucionalidad, pues para cumplir con el término de 30 días naturales para el cotejo de las firmas de las cuatro solicitudes de consulta popular, fue necesario contratar a más de 1,700 personas, adaptar espacios y adquirir infraestructura, lo que significó un gasto de 30 millones de pesos. En total, se recibieron más de 623 cajas con más de un millón de formatos, se capturaron y compulsaron manualmente contra la Lista Nominal de 16 millones 141 mil 738 registros ciudadanos, y se entrevistaron a más de 2,500 para corroborar que en realidad apoyaron a las consultas (Gómez, 2014: 29).

Una vez resuelta la Constitucionalidad por la SCJN, ésta debería notificarse al INE para que se emita la convocatoria correspondiente y no como se establece actualmente de informar al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara para que expida la convocatoria y la notifique al INE.

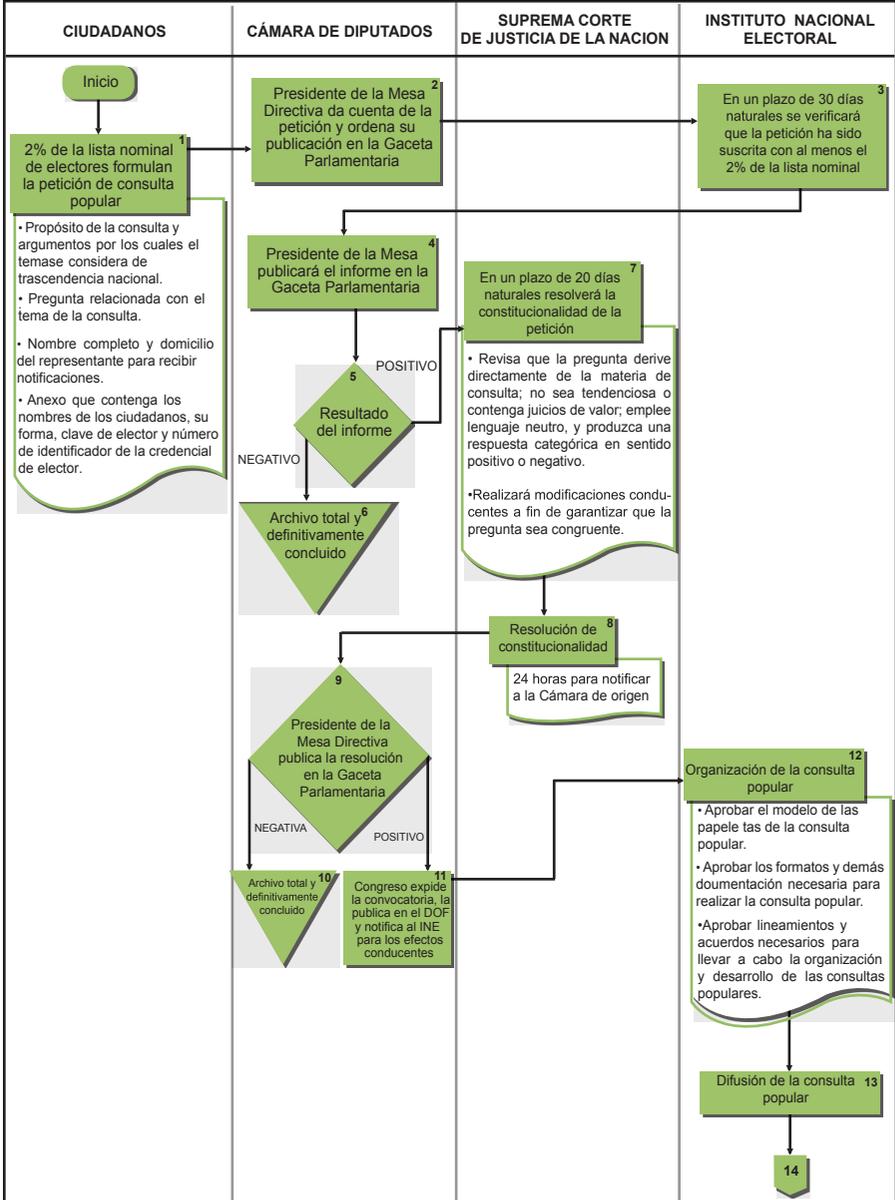
En cuanto a la precisión de que exista una revisión de la constitucionalidad por parte de la SCJN que se conoce en la doctrina como control previo o preventivo de la constitucionalidad,

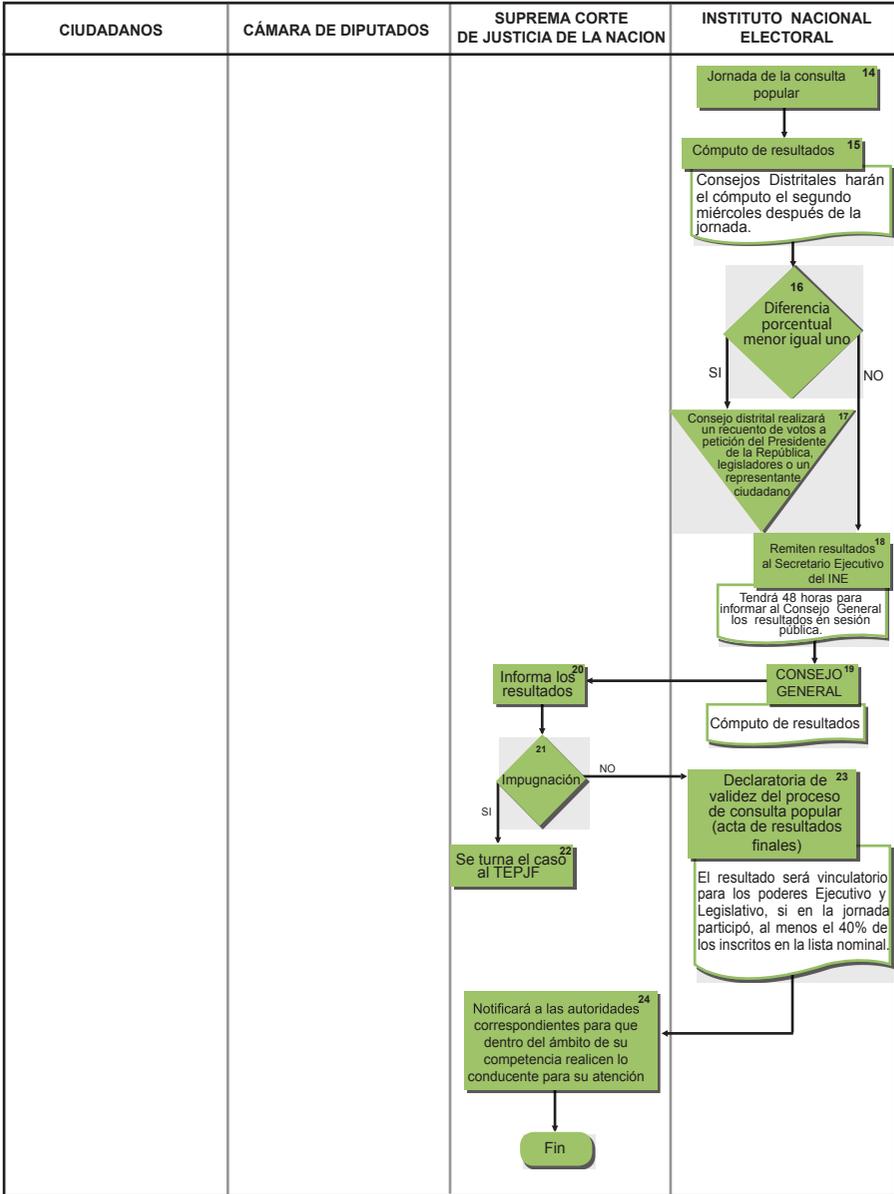
resulta innovadora y propositiva, pero no es adecuada para la consulta popular debido a que es contradictorio que si ya los ciudadanos se pusieron de acuerdo en realizar la pregunta de consulta popular y el INE realizó el cotejo de la identidad de las firmas, ambas actividades representan un gasto oneroso para que al final el órgano jurisdiccional resuelva su procedencia.

A continuación, se presenta un diagrama de flujo sobre el procedimiento de la solicitud de la consulta popular basado en la ley especial, a juzgar del lector ésta determinará si existe un control político de este instrumento de participación ciudadana como se puede deducir de la propia lectura de la legislación.



Diagrama 2. Procedimiento de Consulta Popular solicitado por Ciudadanos





Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Federal de Consulta Popular (DOF, 2014). Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5337123&fecha=14/03/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5337123&fecha=14/03/2014)





GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO



GENTE QUE TRABAJA Y LOGRA  
**enGRANDE**

# *Mexiquenses* **más fuertes**

