

## **Estado de Derecho y Construcción de Ciudadana**

Fernando Ojesto Martínez Manzur<sup>1</sup>

*“We cannot build foundations of a State without rule of law.”*

Mahmoud Abbas<sup>2</sup>

### **I. Introducción. ¿Qué es el estado de derecho?**

El estado de derecho es el fundamento para contar con un Estado sano en donde gobierno y sociedad interactúen bajo un entendimiento tácito en donde los derechos humanos sean inalienables y garantizados, así como que el respeto absoluto a la división de poderes sea la regla y no la excepción. Es un hecho que la humanidad decidió construir leyes con el propósito de poder plenamente disfrutar las libertades sin ninguna restricción excesiva; es por ello que los cimientos de una sociedad justa están en el establecimiento de un Estado que honre el estado de derecho: un país gobernado por leyes para la gente y creadas por la gente.

Ante ello, se tiene que el anhelo de cualquier sociedad organizada es vivir bajo un estado de derecho, con ello, se estaría garantizando el pleno disfrute de derechos humanos, sin embargo, es un hecho que la construcción de este llamado estado de derecho es lo que se nos ha dificultado a lo largo de la historia.

En un índice elaborado por el *World Justice Project (World Justice Project, 2015: 6)* sobre la calidad de estado de derecho en el mundo, se tiene que a partir de diversos indicadores en temas como división de poderes, corrupción, justicia civil, derechos fundamentales, gobierno abierto, entre otros, ningún país obtuvo la calificación perfecta, es decir se puede decir que ningún país a nivel mundial goza 100% de un estado de derecho.

---

<sup>1</sup> Fernando Ojesto Martínez Manzur, Maestro en Derecho, Facultad de Derecho UNAM, fo2180@columbia.edu

<sup>2</sup> Presidente del Estado de Palestina

Dinamarca y Noruega con una calificación de 0.87 y Suecia con 0.85 fueron los países mejor calificados. Por otro lado, México con una calificación de 0.47 ocupó el lugar 79 de 102 países analizados, esto demuestra que en nuestro país tenemos un grave problema hablando de estado de derecho.<sup>3</sup>

En el mismo sentido, se tiene que el *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* elaborado por el entonces Instituto Federal Electoral, nos indica que en el tema de Estado de derecho, 37 de 100 personas entrevistadas opinan que la ley se respeta poco o nada, lo que implica una falta absoluta de un estado de derecho eficaz.

Es por ello, que el objetivo del presente ensayo es encontrar los elementos básicos para construir un estado de derecho en nuestro país, analizando qué se necesita para hablar de una sociedad en donde el gobierno de las leyes impere y donde los derechos humanos puedan ser ejercidos de manera plena.

Para ello, comenzamos con dar una definición del concepto de estado de derecho. El estado de derecho es un concepto que ha evolucionado durante la historia moderna desde la revolución francesa hasta nuestros días, sin embargo podemos decir que desde sus inicios en los pensamientos de Kant y Humboldt, ha tenido un objetivo claro y es el de garantizar la libertad y la seguridad del ser humano.

Para las Naciones Unidas (ONU), el concepto de estado de derecho (Annan, 2004: 5) “se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos.”

Consideramos esta definición como base ya que contiene los elementos que nos interesan, esto es, el imperio de la ley sobre cualquier cosa, con leyes promulgadas bajo un

---

<sup>3</sup> Para consultar el índice completo: <http://worldjusticeproject.org/rule-law-around-world>

proceso democrático, así como la seguridad que estas leyes respetarán y garantizarán el ejercicio de los derechos humanos.

Una vez definido lo que es estado de derecho, vamos a desarrollar tres elementos que considero esenciales en esta nueva forma de construcción teórica y práctica sobre estado de derecho:

1. **Legitimidad de las leyes.** Un elemento fundamental para que existe un estado de derecho, es que las leyes sean cumplidas tanto por lo gobernados como por los propios gobernantes, para ello es necesario que gocen de legitimidad tanto procedimental como sustantiva. Para que los ciudadanos cumplan a cabalidad con las leyes creadas por sus representantes, estas deben de ser justas y legítimas.
2. **El Poder Judicial como garante del estado de derecho.** Un Poder Judicial independiente que vele por los intereses de la sociedad y de los grupos vulnerables y que proteja el sistema democrático de un país es fundamental para poder contar con un estado de derecho.
3. **Construcción de Ciudadanía y calidad de la democracia.** De nada nos sirve tener los dos elementos anteriores, si no contamos con una ciudadanía comprometida con el estado de derecho, y para ello es necesario contar con herramientas que fortalezcan la calidad de la democracia en México:
  - a. Cultura de la legalidad y;
  - b. Participación Ciudadana.

Tener una ciudadanía de calidad traducida en democracia de calidad, con leyes legitimadas y un poder judicial progresista podremos gozar de un pleno estado de derecho.

Ahora bien, habiendo planteado nuestra hipótesis y partiendo del marco conceptual sobre el cual trabajar a continuación nos abocaremos a analizar los elementos necesarios para construir un estado de derecho en un país.

## II. Legitimidad de la ley. El proceso de creación de leyes.

Un elemento fundamental para que existe un estado de derecho, es que las leyes sean cumplidas tanto por lo gobernados como por los propios gobernantes. Ante ello, se tiene que en un estado democrático regido por leyes es necesario que dichas leyes además de ser creadas por los órganos competentes y que cuenten con una validez formal, gocen de una legitimidad ante la sociedad sobre la cual serán aplicadas.

La fórmula es sencilla, para que los ciudadanos cumplan a cabalidad con las leyes creadas por sus representantes, éstas deben de ser justas y legítimas. Cuando un ciudadano está convencido que una ley beneficiará a la sociedad en la que vive, éste se constreñirá a cumplirla y respetarla. Sin embargo, por el otro lado, cuando una ley carece de legitimidad ante la sociedad, entonces será muy difícil hacerla cumplir, y la única forma será bajo la coacción y no por convicción.

En nuestro país, hoy en día podemos asegurar que las leyes carecen de legitimidad ante la sociedad y esto por una razón, los cuerpos legislativos encargados de hacer las leyes no están respondiendo a las necesidades de nuestra sociedad. En una encuesta realizada por Parametería en agosto de 2015, el 80% de los entrevistados expresaron que los partidos políticos que conforman el Poder Legislativo cuentan con poca o nada de confianza ciudadana.<sup>4</sup>

Por otro lado, en el *Informe Ciudadanía Política. Voz y participación ciudadana en América Latina*<sup>5</sup>, realizado por PNUD en conjunto con la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID), se establece que la confianza de la ciudadanía en el Congreso sólo es del 46% mientras que solamente el 27% confía en los partidos políticos.

---

<sup>4</sup> La encuesta se puede consultar en: [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4815](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4815)

<sup>5</sup> Se puede consultar en: <http://nacionesunidas.org.co/biblioteca/ciudadania-politica-voz-y-participacion-ciudadana-en-america-latina/>

Esto quiere decir que los senadores y diputados encargados del proceso de creación de ley, no tienen la legitimidad ante la sociedad, por lo tanto las leyes creadas carecen de confianza de la ciudadanía y como resultado su falta de cumplimiento.

Por otro lado, la encuesta Latinobarómetro de 2015 demuestra que sólo el 19% de los entrevistados está satisfecho con el funcionamiento de la democracia en México, lo que se conoce como el desencanto de la democracia y el cual México ocupa el último lugar en Latinoamérica, lo que se traduce en una falta de confianza en nuestras instituciones.

El ejemplo es claro y lo tenemos después de las reformas constitucionales y legales resultado del famoso “Pacto por México” de 2012, las reformas estructurales como la energética, educativa, política, penal, propuestas por el Presidente de la República, fueron aprobadas por la mayoría de los integrantes del Congreso de la Unión y los Congresos Locales, cumpliendo así con el proceso de reforma que establece la Constitución. Con ello, dichas reformas gozan de vigencia y por lo tanto de una validez formal, esta vigencia entendida como (García Máynez, 2008: 38-39) “un atributo puramente formal, el sello que el Estado imprime a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas sancionadas por él.”

Sin embargo, a pesar de ser derecho vigente y haber pasado por todo el procedimiento legal que establece nuestra Constitución, éstas no han llegado a aplicarse en su totalidad y cuentan con graves problemas de operación.

La razón de ello, es que las principales fuerzas políticas de este país no tienen una real vinculación con la ciudadanía que respalde sus decisiones, por lo tanto, las leyes emanadas de ellos carecen de aceptación entre los actores principales que deben cumplir con las reformas: los ciudadanos.

La legitimidad de nuestros gobernantes es necesaria para el cumplimiento de leyes, tal y como lo establece Norberto Bobbio (Carrillo Prieto, 1999: 136), “Respecto al

soberano, la legitimidad es la que funda su derecho, y la legalidad lo que establece su deber; por el contrario, respecto al súbdito, la legitimidad del poder es el fundamento de su deber de obediencia y la legalidad del poder es la principal garantía de su derecho para no ser oprimido.”

Por lo tanto, la legitimidad de los órganos creadores de leyes es necesaria para el cumplimiento de ellas, no es suficiente que las leyes tengan una validez formal sin gozar de legitimidad. La legitimidad presupone la justicia de las normas emanadas del poder, es decir un poder legítimo crea normas justas y por lo tanto la ciudadanía se sentirá identificada con ellas.

El problema lo tenemos de origen y por lo tanto se tiene que atacar desde sus raíces, se necesita una nueva forma de interacción entre los ciudadanos y los tomadores de decisiones para que la legitimidad de sus acciones se traduzca en un cumplimiento de la ley por parte de la sociedad. Si los gobernados creen firmemente en el trabajo de sus gobernantes, entonces será mucho más fácil el cumplimiento de las leyes y por lo tanto abonaremos en la construcción del estado de derecho.

Para empezar con esta transformación será necesario que también los partidos políticos cambien su manera de interactuar con la ciudadanía, hoy son de las instituciones menos confiables en el país y por lo tanto la legitimidad que gozan es casi nula. Los partidos políticos al ser la principal vía para llegar al poder tienen que ser instituciones transparentes, con una rendición de cuentas responsable, con dirigentes cercanos a la ciudadanía y sobre todo con un compromiso social inquebrantable.

Ante ello, a continuación se hacen algunas recomendaciones que consideramos importantes para recuperar la confianza y legitimidad hacia los partidos políticos y por lo tanto, los legisladores:

1. **Los partidos políticos tendrán que adoptar procesos más directos, transparentes y eficientes de rendición de cuentas** no sólo ante las autoridades sino ante los propios ciudadanos.
  - a. Por un lado, la fiscalización del INE tendrá que tener todo el apoyo de los partidos políticos para cumplir con la normativa en la materia.
  - b. Los partidos políticos tendrán que informar a la ciudadanía sobre cómo ejercen su presupuesto y cómo toman las decisiones al interior del partido.

2. **Representación de ideologías y no de intereses netamente políticos.** Hoy en día los partidos políticos carecen de ideologías claras, si bien los documentos básicos de los partidos establecen las directrices por lo que habrá de caminar, también lo es que las decisiones se toman fundamentalmente por intereses políticos sin defender la ideología y la razón vital de ser de dicha institución. Un ejemplo claro de ello son las coaliciones entre partidos “supuestamente” de izquierda y de derecha.

Es necesario, que los partidos recuperen sus ideologías para que la ciudadanía se pueda identificar con uno u otro partido dependiendo de sus preferencias.

3. **Vinculación directa entre ciudadanos y sus legisladores.** Los ciudadanos salen a votar por sus representantes cada 3 años (diputados locales y federales) y cada 6 (senadores) sin embargo una vez que se ejerce el derecho al voto, no existe una vinculación con su legislador que le exija resultados. Ante ello, es necesario cambiar la forma de vinculación entre ciudadano y representante a una más directa en donde el ciudadano realmente pueda exigir a su legislador el cumplimiento de sus compromisos de campaña. Esta vinculación directa se puede dar a través de:

- a. **Casas de gestión.** El legislador deberá de tener una casa de gestión en el distrito del que fue electo en donde pueda atender las necesidades de los ciudadanos de su propio distrito.
  - b. **Redes sociales.** A través de las redes sociales el legislador podrá mantener contacto directo con los ciudadanos, pudiendo responder de manera personal consultas y atender quejas ciudadanas.
  - c. **Informes de gestión.** Los legisladores a través de sus informes anuales de gestión podrán informar la ciudadanía sobre su trabajo y resultados.
4. **Parlamento abierto.** Se busca que el órgano legislativo ya sea los Congresos o Parlamentos de los Estados interactúen con la sociedad civil, para así dar cumplimiento a una serie de principios rectores como lo son acceso a la información, participación ciudadana, rendición de cuentas, declaraciones de las y los legisladores, entre otros.

Con estas recomendaciones, lo que se busca es que exista una vinculación entre los legisladores, partidos políticos y los ciudadanos, en el sentido que el trabajo de los primeros pueda ser conocido, evaluado y complementado por los ciudadanos, abonando así a la confianza en las autoridades encargadas de crear leyes y por lo tanto, dotando de legitimidad a las propias leyes emanadas de las mismas.

Con ello, se fortalece al estado de derecho, con leyes que reflejen las necesidades ciudadanas y que sean cumplidas tanto por gobernantes como por gobernados.

### **III.El Poder Judicial como garante del estado de derecho.**

Teniendo leyes justas y legítimas contribuimos con el estado de derecho sin embargo no es suficiente, es necesario que exista un órgano que proteja los derechos humanos y los principios fundamentales de nuestro Estado en caso de que sean violados y para ello es necesario contar con un Poder Judicial garantista, progresista y protector de la Constitución.



Un Poder Judicial independiente que vele por los intereses de la sociedad y de los grupos vulnerables y que proteja el sistema democrático de un país es fundamental para poder contar con un estado de derecho y por ello lo considero como un segundo elemento en ésta construcción.

Atrás hemos dejado la discusión que sostenían Carl Schmitt y Hans Kelsen, sobre quién debía de ser el guardián de la Constitución. Schmitt sostenía que los jueces no estaban legitimados para realizar un control de constitucionalidad y expulsar normas que fueran contrarias a la Constitución, el único legitimado para ello era el Parlamento pues había sido electo por el pueblo para con ello evitar “la judicialización de la política” y la “politización de la justicia” (Fix Zamudio, 2005: 22).

Por el otro lado, Kelsen defendía la idea que un Tribunal Constitucional formado por jueces tenía que ser el encargado para realizar este control de constitucionalidad y velar por la Supremacía Constitucional.

Fueron las ideas de Kelsen las que triunfaron y hoy en día podemos afirmar que el Poder Judicial es el poder encargado de proteger la Constitución y el ejercicio de los derechos humanos, ya sea a través de un control difuso (por todos los jueces) o por un control concentrado (por un tribunal constitucional).

Ahora bien, derivado de esto, es que soy un ferviente creyente que vía las decisiones de una Corte, un país puede ser democratizado y un cambio social puede ser logrado. El caso en el que me baso para esta afirmación es el norteamericano. La Suprema Corte de Justicia de E.U.A. ha logrado ser el Poder que mantiene su Constitución viva, (Amar, Akhil, 2012: 35) “*Living Constitution*”, es decir un documento actualizado continuamente a través del trabajo de la Corte.

Si bien es cierto, que se consideraba al Poder Judicial, tal como lo estableció Alexander Hamilton en “El Federalista” no. 78, como “el menos peligroso para los

derechos políticos de la Constitución” ya que no tiene ni la bolsa del Legislativo ni la espada del Ejecutivo, sino solamente el juicio. (Hamilton, Alexander, 1788: 5), también lo es que a partir de una decisión fundamental de la Suprema Corte de E.U.A. como lo fue Marbury V. Madison, la perspectiva del Poder Judicial se transformó. En dicho caso el juez Marshall expulsó del ordenamiento jurídico una ley federal por ser contraria a la Constitución, por lo tanto, se otorgó a los jueces la facultad de ser los protectores de la norma fundamental, defendiendo el principio de Supremacía Constitucional.

Es un hecho, que gracias a los trabajos de los jueces, en E.U.A. se ha podido garantizar, actualizar y maximizar los derechos del pueblo americano. Tales son los casos como el reconocimiento el derecho a una educación libre de discriminación por origen racial (Brown v. Board of Education), la despenalización del aborto (Roe v. Wade) y el reconocimiento del matrimonio entre personas del mismo sexo (Obergefell v. Hodges), sin necesidad de reformas constitucionales. Con estas decisiones los derechos de la sociedad americana se han visto maximizados bajo los principios de equidad, igualdad y justicia. Los jueces norteamericanos han logrado dotar de eficacia a una Constitución elaborada en 1787 y la cual sólo ha tenido 22 enmiendas a lo largo de sus casi 230 años de existencia.

Esto ha sido posible gracias a la interpretación constitucional que realizan los jueces norteamericanos a través de argumentos históricos y originalistas (Scalia), realistas (Oliver Wendell Holmes, John Rawls), económicos (Law and Economics, Richard Posner) e incluso el argumento ético o *ethos*, tal y como lo establece el profesor Philip Bobbit al señalar que la moral y la forma de pensar del pueblo americano influye en las decisiones de un juez.

Esta interpretación constitucional realizada por los jueces permite que las ideas originales de los llamados “padres fundadores” puedan ser adaptadas la realidad de la sociedad americana. Por lo tanto, a través de casos y precedentes y no de reformas constitucionales, es que se han podido maximizar los derechos del pueblo norteamericano, abonando así al estado de derecho.

En México, aunque pertenecemos a una familia jurídica en donde el culto a la ley es primordial, distinta a la de E.U.A. donde el precedente es ley, el sistema de justicia no se ha quedado atrás. En los últimos años la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en materia política electoral, han sido verdaderos Tribunales de constitucionalidad y convencionalidad, al ser garantes de derechos humanos.

Parece lejos ya la visión del juez autómatas del derecho y simple aplicador de la ley, para tener hoy jueces que abonan al estado de derecho a través de sus sentencias y jurisprudencias, maximizando derechos humanos y defendiendo los principios fundamentales del estado mexicano.

La SCJN ha tomado un papel relevante en las principales discusiones en nuestro país. Gracias a una sentencia en el caso Radilla, es que se produjo la reforma constitucional en materia de derechos humanos más importante en la historia de nuestro país en 2011, donde introdujimos conceptos como principio *pro personae* y control de convencionalidad en nuestro texto constitucional, con una visión progresista de los derechos y mucho más garantista.

Hemos pasado de contar un control netamente concentrado de la constitucionalidad en donde la SCJN era la única facultada para inaplicar normas contrarias a la Carta Magna, a contar con un control mixto de la constitucionalidad al tener todos los jueces la obligación de inaplicar al caso concreto aquellas normas contrarias a la Constitución y tratados internacionales en materia de derechos humanos (control difuso) y siguiendo con un control concentrado abstracto al ser la SCJN la única facultada para expulsar en definitiva una norma contraria a la norma fundamental.

Esto ha permitido que hoy el Poder Judicial mexicano realmente tenga un contrapeso con los otros dos poderes, siendo los jueces los encargados de dotar de eficacia al ordenamiento jurídico mexicano y de proteger los derechos humanos de las y los mexicanos.

Otros ejemplos de lo anterior:

- **Aborto.** A través de la acción de inconstitucionalidad 146/2007, la SCJN validó la legislación del entonces D.F. en donde se despenalizaba el aborto. Valorando la libertad de decisión de las mujeres, la SCJN consideró constitucionales las reformas al Código Penal del D.F.
- **Mariguana.** El debate legislativo se ha iniciado gracias al amparo en revisión 234/2014 que resolvió la SCJN en donde se permite el uso de la mariguana con fines lúdicos y no lucrativos.
- **Paridad de género.** El TEPJF a partir de sus sentencias con perspectiva de género ha sido el principal impulsor de los derechos políticos de las mujeres, fue gracias a sus criterios jurisprudenciales que el Congreso de la Unión en la reforma política electoral de 2014 incluyó la paridad de género como obligación de los partidos políticos al presentar sus candidaturas. Hoy en día el TEPJF ha ido más allá reconociendo la paridad vertical y horizontal en las planillas de los Ayuntamientos.

Después de aplicar el principio de paridad de género en las elecciones federales de diputados de 2015, hoy el Congreso de la Unión está compuesto por 290 hombres y 210 mujeres, esto es el 58% son hombres y el 42% mujeres. Todavía falta para una paridad pero se ha avanzado en el tema.

Todos estos son ejemplos que tenemos tribunales garantistas que a través de sus resoluciones reconocen derechos a la ciudadanía. Hoy podemos decir que los jueces realizan un control de constitucionalidad y de convencionalidad en materia de derechos humanos, una interpretación conforme siempre bajo el principio *pro personae* protegiendo

y maximizando los derechos humanos, y han encontrado en los tratados internacionales, como parte del bloque constitucionalidad, un aliado para los jueces, los derechos humanos y sobre todo para las y los mexicanos.

Sin embargo, el sistema de justicia en nuestro país todavía tiene mucho camino por recorrer, si bien es cierto las cúpulas como la SCJN y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son garantes de derechos humanos, también lo es que no todos tienen acceso a la justicia y por lo tanto se tiene que trabajar en ello para que realmente exista un estado de derecho. Todavía se tiene una visión del juez apartado de la realidad ciudadana y eso tiene que cambiar.

Se ha empezado a hablar de adoptar en el Poder Judicial un sistema de Justicia Abierta, con el objetivo de acercar la justicia a la ciudadanía y viceversa.

Justicia Abierta entendida como (Jiménez, C. Pg 19, 2014) “la extensión de la filosofía y los principios del Gobierno Abierto (especialmente Transparencia, Participación y Colaboración) aplicados al ámbito de la justicia donde la innovación, y actualmente, las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) son herramientas clave para estas iniciativas”.

Ante ello, se exponen algunas recomendaciones que el Poder Judicial podría adoptar para ser más abierto y más cercano a la ciudadanía para así poder abonar al estado de derecho:

- **Participación y justicia.** Promover diálogos cara a cara entre los justiciables y el impartidor de justicia en donde haya una participación ciudadana en el trabajo de un Tribunal; con ello, se estará reforzando la confianza de los ciudadanos en sus instituciones de justicia.
- **Colaboración y Justicia.** La colaboración que se busca tiene como objetivo combatir la imagen que tienen los tribunales de estar alejados de los

problemas actuales y de la realidad social. Con la colaboración de la sociedad y otros sectores en el trabajo de los tribunales se estarán resolviendo problemas reales y actuales de la propia sociedad. Con ello, los tribunales podrán dar respuesta a la insatisfacción de la práctica legal, con nuevos retos y cambio de expectativas en lo que respecta al rol y apertura del poder judicial.

- **Transparencia y Justicia.** Un Poder Judicial transparente con rendición de cuentas y acceso a la información jurisdiccional abonará al estado de derecho. Ante ello, se tiene que privilegiar en el principio de apertura, haciendo énfasis en la idea de proactividad institucional acompañada de elementos de accesibilidad y medios, que permitan a cualquier ciudadano entender perfectamente lo que se está haciendo; de poco servirá tener toda la información disponible si no se puede comprender.
- **Innovación y Justicia.** La innovación serán aquellas herramientas novedosas que mejoren y faciliten el acceso a la justicia, viendo la justicia no como un poder sino como un servicio ciudadano, el cual debe contar con la mayor calidad. Por lo tanto, es necesario que el uso de tecnologías en el Poder Judicial refuercen su trabajo jurisdiccional, haciéndolo más accesible al ciudadano.

#### **IV. Construcción de Ciudadanía.**

Después de tener los dos elementos anteriores podemos decir que vamos por buen camino hacia un estado de derecho, sin embargo hace falta un elemento que los vincule y hablo de contar con una ciudadanía de calidad.

La ciudadanía (Florescano, 2015: 120) “es el grupo de individuos racionales, libres, autónomos e iguales ante la ley que conocen sus derechos, los defienden, los disfrutan,

participan en las decisiones públicas a través de sus representantes y fundamentan el poder público, pues son titulares de la soberanía.”

Ante ello, no podemos perder de vista que los sujetos principales en un Estado, siempre serán los ciudadanos y por lo tanto, es fundamental contar con una sociedad comprometida con el bien común, es decir una democracia de calidad.

Democracia no sólo entendida como un sistema electoral sino como una forma de vida y “una forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democráticas.” (PNUD, 2010: 31-34).

Hoy en día en Latinoamérica, ya gozamos de una democracia electoral, en palabras de Heraldo Muñoz, Subsecretario General de Naciones Unidas, (Muñoz. 2014: 11) “la democracia está ampliamente legitimada por la ciudadanía latinoamericana; los niveles de satisfacción con la democracia son en general positivos, así como los porcentajes de participación son estables”; sin embargo ¿podemos decir que gozamos de una democracia ciudadana? Existen diversos índices (Latinobarómetro, Informe País, Nuestra Democracia, Ciudadanía Política, World Justice Project) que nos indican que tenemos grandes brechas de desigualdad en nuestra sociedad y que aún no se han podido reducir, vivimos en una sociedad que no cuenta con las mismas oportunidades, el desarrollo humano de la región no es el deseable y sobre todo existe aún pobreza extrema.

Por lo tanto, si bien es cierto podemos decir que contamos con una democracia electoral estable en México, también lo es que no contamos con una democracia de calidad en donde la ciudadanía realmente se desarrolle plenamente.

Recordemos que el fin último de la democracia es el de construir una sociedad de bienestar, en donde los ciudadanos ejerzan plenamente sus derechos de manera individual y colectiva en sus tres dimensiones, tal como lo establece T.H. Marshall, ciudadanía civil, política y social.

- Ciudadanía civil: se compone por aquellos derechos para la libertad individual (expresión, pensamiento, religión, acceso a la justicia, propiedad...)
- Ciudadanía política: derecho a participar en el ejercicio de poder. (derechos políticos-electorales).
- Ciudadanía social: los derechos económicos, sociales y culturales, así como los de los pueblos indígenas.

Por lo tanto, mientras el Estado camine sobre la ruta de ampliación de los derechos de los ciudadanos en sus tres esferas, seguiremos en la construcción de la democracia. En cuanto las tres ciudadanía se ejerzan podremos hablar de una *ciudadanía democrática plena* la cual se considera como “*una condición caracterizada por un nivel de desarrollo importante tanto de la sociedad civil como de la sociedad política y de la realidad de la justicia redistributiva.*” (Noto, Gerardo, 2014: 23) “*Hablar de ciudadanía integral es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado.*” (IFE, 2011: 63-75)

En conclusión, calidad democrática y calidad de la ciudadanía se refieren al grado en que en una sociedad existen un auténtico régimen de libertades y derechos, y verdaderos mecanismos de protección para éstos.

Para transitar en ese camino es necesario construir ciudadanía, es decir la gente debe de conocer sus derechos y obligaciones (Cultura de la legalidad) y deberá de involucrarse aún más en las decisiones fundamentales del Estado y no sólo por medio del voto (Participación Ciudadana). Teniendo una ciudadanía de calidad que crea en su gobierno, sus jueces y sobre todo en sus leyes, será factible construir un estado de derecho.

Para tener una ciudadanía de calidad es necesario construirla y para ello considero dos elementos esenciales:



En primer lugar, que la gente tenga una cultura de la legalidad, para ello se tendrá que mejorar la educación cívica de nuestra ciudadanía, un ciudadano informado y conocedor de sus derechos y obligaciones será uno responsable.

Cultura de la legalidad entendida como (Godson, Roy, 2000) “el conjunto de creencias, valores, normas y acciones que promueve que la población crea en el Estado de derecho, lo defienda y no tolere la ilegalidad”. Si la ciudadanía cuenta con una cultura de la legalidad, cada uno de las y los ciudadanos actuará de manera responsable frente al otro, cumpliendo con la ley y con las obligaciones ciudadanas que traerá a la vez, un fortalecimiento al estado de derecho.

Sin embargo, es una realidad que en nuestro país la cultura de la legalidad está muy deteriorada y así lo demuestra el Índice de la Cultura de la legalidad en México 2014 elaborado por la A.C. México Unido contra la delincuencia, en donde se obtuvo una calificación de 5.5 a nivel nacional sobre Cultura de la Legalidad de las y los mexicanos a partir del análisis de tres ejes: aprecio y valoración a la cultura de la legalidad donde se obtuvo 6.9 de calificación; Percepción de las prácticas de Cultura de la Legalidad en los otros(as) 6.4 de calificación y; Prácticas de la Cultura de la Legalidad en la persona con calificación de 3.2.<sup>6</sup>

Esto nos demuestra que es necesario fortalecer la cultura de la legalidad en nuestro país y ello se logrará con el trabajo en conjunto del Gobierno, Sociedad Civil y sobre todo de cada uno de las y los ciudadanos que vean al respeto de la ley como un beneficio y la vía principal para contar con una sociedad en armonía.

A través de una nueva estrategia de Cultura de la Legalidad, la cual tendrá que ir encaminada a construir una responsabilidad ciudadana a través de políticas públicas que fomenten la cultura de la legalidad, de un sistema educativo eficaz y con el apoyo de

---

<sup>6</sup> Se puede consultar en:  
<http://www.culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/ndiceCulturadelaLegalidad/otrosarchivos/pre2.pdf>

actividades y propuestas que vengan desde la sociedad civil, es que podremos construir una cultura de la legalidad en México.

Lograremos contar con una cultura de la legalidad mejorando así nuestro país cuando contemos con una ciudadanía: (Florescano, 2015: 162)

- Respetuosa de las leyes y de los derechos de las demás personas.
- Comprometida con la defensa de los principios, valores e instituciones de la democracia.
- Que asuma responsabilidades ciudadanas.
- Sensible y dispuesta a reconocer la igualdad en derechos.
- Solidaria y respetuosa de las diferencias.
- Consciente de las responsabilidades que le toca asumir.
- Preocupada por transformar su realidad.
- Comprometida con el respeto a todos los derechos para todas las personas.

Ahora bien, en segundo lugar, una vez que tengamos una ciudadanía conocedora de su entorno y su rol en la sociedad, es necesario dotarla de herramientas para que realmente influyan en las decisiones fundamentales de un Estado.

En una democracia las decisiones importantes en cuestión de leyes y de políticas públicas dependen, de manera directa o indirecta, de la opinión expresada por los ciudadanos de la comunidad, la gran mayoría de los cuales goza de iguales derechos políticos (Weale, 1999: 14).

Para esto, es necesario contar con mecanismos de participación ciudadana que tomen en cuenta la opinión pública para tomar decisiones en un país; una ciudadanía involucrada en la vida pública de un país tendrá mayor identidad con nuestras leyes y gobierno y por lo tanto viviremos bajo un estado de derecho.

Participación ciudadana entendida como la posibilidad de la sociedad de contribuir e influir en las decisiones gubernamentales que le afectan, sin necesidad de formar parte de la administración pública o de los Poderes Legislativo o Judicial.

A través de mecanismos de participación ciudadana en donde el gobierno facilite su interacción con la sociedad, en función del interés público, se busca que la sociedad esté mas involucrada en las decisiones públicas en un país, haciéndolo un actor activo y participe del proceso de decisión, con el objetivo de que el ciudadano se vea identificado en las políticas públicas, leyes y demás decisiones de un gobierno. Algunos ejemplos de dichos mecanismos, podrían ser el referéndum, plebiscito, consulta ciudadana, iniciativas ciudadanas, atención ciudadana entre otros.

En nuestro país, si bien es cierto ya se encuentran regulados algunos mecanismos de participación ciudadana, también lo es que aún no se han llegado a implementar y a usar de la manera deseada. El artículo 26 Constitucional establece que habrá procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática para formular el Plan Nacional de Desarrollo, cosa que no ha sucedido.

Por otro lado, el artículo 35 garantiza el derecho ciudadano de votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, estableciendo un mecanismo para realizar una consulta popular. Sin embargo, durante las elecciones federales pasadas de 2015, no se realizó ninguna consulta popular solicitada por partidos políticos en temas como la reforma energética (Morena), disminución de diputados federales (PRI) y salarios mínimos (PAN), debido a que la SCJN rechazó dichas solicitudes con el argumento que violentaban la norma constitucional al ser temas que no pueden ser contemplados en consulta popular.

Por su parte, el artículo 71 de la Norma Fundamental, establece la posibilidad de iniciativas de leyes ciudadanas, sin embargo, el umbral que establece para ello es altísimo, ya que tendrá que contar con por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, esto es con alrededor de 107 mil firmas ciudadanas. Si han existido algunas iniciativas ciudadanas como la iniciativa “Internet para todos” y más recientemente

la Iniciativa de la famosa “ley 3 de 3” la cual fue aprobada por el Congreso pero de manera muy diferente y restrictiva de acuerdo a la presentada inicialmente por la ciudadanía.

A nivel local, la Ciudad de México es la pionera en materia de participación ciudadana, contando con diversos mecanismos de participación ciudadana, como lo ha sido las iniciativas organizadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal referentes al Presupuesto Participativo y consultas ciudadanas. Sin embargo, éstas no se han llegado a consolidar ya que la participación de la ciudadanía en dichos mecanismos aún es muy pobre. Por ejemplo, en la consulta sobre el presupuesto participativo realizada el pasado mes de septiembre, en mi Colonia (Del Carmen, Coyoacán) solo hubo la participación de 40 ciudadanos que votaron en urnas y 19 en Internet, es decir un total de 59 ciudadanos que votaron sobre el presupuesto participativo en su colonia, lo que representa una nula participación ciudadana.

Por lo tanto, ya empezamos a contar con herramientas de participación ciudadana tanto a nivel federal como en el local, sin embargo, éstas aún no son efectivas ya que la ciudadanía no participa en ellas, y es por ello que habrá que fortalecerlas y arroparlas para que el ciudadano realmente se sienta parte de las decisiones fundamentales de un país, de una ciudad, municipio o de su colonia.

Es necesario que la ciudadanía realmente abone al estado de derecho y eso solo se logrará a partir de una cultura de la legalidad enraizada en la sociedad mexicana y a través de mecanismos de participación ciudadana que acerquen al gobierno a los ciudadanos, respondiendo directamente a las necesidades de la sociedad, traducándose ello a un desarrollo humano pleno, en donde la ciudadanía ejerza sus derechos de manera plena, y en donde la ley y la justicia impere en la realidad social.

Es por ello que a continuación se dan algunas recomendaciones propias y algunas recabadas de diversos índices y estudios sobre calidad de la democracia que se deberían de seguir a la hora de tomar decisiones involucrando siempre a la ciudadanía:

- Es de trascendencia nacional que los programas educativos en todos los niveles impulsen una cultura de la legalidad, por lo tanto la educación cívica tendrá que ser instaurada como eje rector del sistema educativo nacional.
- Las políticas públicas creadas desde el gobierno tendrán que contar con actividades que fomenten la cultura de la legalidad, haciendo de ella algo cotidiano para el ciudadano.
- Las instituciones públicas que tengan dentro de sus facultades la de capacitación, tendrán que impartir módulos sobre cultura de la legalidad y estado de derecho.
- Los órganos de justicia, gobierno y legislativos tendrán que tener en su agenda mecanismos de participación ciudadana, en donde tomen en cuenta la opinión pública en la toma de decisiones que los afecten.
- Es importante la forma de difundir las campañas de cultura de la legalidad y de participación ciudadana, ante ello, gobierno, medios de comunicación y sociedad civil tendrán que trabajar en conjunto para que exista mayor conocimiento de dichos mecanismos.
- Hoy en día, las reformas tienen que ir encaminadas a la expansión de los mecanismos que permitan dar voz a las demandas ciudadanas. Articular nuevas formas de participación política para contrarrestar la crisis de representación. (Ciudadanía Política).
- La comunicación entre la ciudadanía y la elite política deber mejorarse por lo cual hay que buscar una mejora en la estructuración de la participación política. (Ciudadanía política)

- El estado de derecho es fundamental para hablar de una democracia de calidad, por lo que se debe fortalecer el imperio de la ley a través del Poder Judicial y las instituciones involucradas en el proceso de impartición de justicia.
- Una manera de comenzar a combatir las brechas de desigualdad es creando políticas públicas y acciones que promuevan el desarrollo de manera más igualitaria para hombres y mujeres. (Indicadores de Desarrollo Humano de Mujeres)
- Se debe fortalecer la organización republicana del Estado, es decir, la independencia de los poderes, su control mutuo y las instancias de rendición de cuentas. (Nuestra Democracia)
- Se deben buscar soluciones a los problemas de inseguridad que restauren la legalidad al tiempo que preservan los derechos de todos los ciudadanos. (Nuestra Democracia)
- Es importante contar con ciudadanos organizados que sean un contrapeso para el Estado, que denuncien abusos y desvíos, que exijan cuentas a sus gobernantes, que propongan e implementen soluciones a los problemas que les aquejan y que no se sienten a esperar que las soluciones vengan del gobierno. (Informe país)
- Se debe legislar para que la participación y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos sean más sencillos y menos costosos, así como para promover su acceso igualitario a bienes y servicios públicos. (Informe país)

Si el Estado empieza a tomar acciones encaminadas a cumplir con dichas recomendaciones, entonces comenzaremos a transitar a una democracia ciudadana de calidad. La construcción de ciudadanía es una responsabilidad compartida del gobierno, la sociedad civil y los factores reales de poder, no se puede construir a base de leyes o base de iniciativas ciudadanas, es necesario que todos los integrantes de una sociedad se involucren

y abonen a esta construcción en donde los pilares principales serán las y los ciudadanos para que gocen de un desarrollo humano pleno.

Es fundamental que veamos a la democracia y al estado de derecho como los instrumentos que debemos fortalecer para la transformación en libertad de nuestras sociedades.

## **V. Teoría del Estado de Derecho. Una aproximación.**

Una vez analizados los tres elementos anteriores podremos construir una teoría del Estado de Derecho; con leyes legitimadas, un poder judicial que garantice el respeto absoluto a dichas leyes y derechos humanos y con una ciudadanía comprometida con su país, es como llegaremos a gozar de un estado de derecho pleno.

Como se mencionó al inicio de este ensayo, en México aún tenemos grandes falencias respecto al estado de derecho, si bien contamos con un catálogo de derechos que supondría el desarrollo pleno del ciudadano y con instituciones sólidas que los garanticen, también lo es que no gozamos de manera integral de nuestra esfera de derechos. Reconozcamos que todavía no alcanzamos los anhelos de la democracia y del estado de derecho, y ante ello no podemos quedarnos con los brazos cruzados creyendo que con las leyes y las instituciones idóneas se dará de manera automática. Es necesario una conjunción de esfuerzos desde diversos sectores de la población para aspirar a una democracia de calidad, a una vida digna, a un desarrollo humano y sobre todo a un estado de derecho pleno.

Solo así, podremos vivir bajo un estado de derecho en donde sociedad y gobierno persigan el mismo fin: ejercicio pleno de los derechos humanos en un estado democrático.

## **VI. Bibliografía.**

- Amar, Akhil Reed. 2012. *America's Unwritten Constitution*. E.U.A.: Basic Books.
- Annan, Koffee. 2004. Informe del Secretario General "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos". Nueva York: ONU.
- Bobbit, Philip. 1982. *Constitutional Fate*. E.U.A.: Oxford
- Carrillo Prieto, Ignacio. 1985. "Legalidad y Legitimidad: Teoría del Poder y Teoría de la Norma" *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, núm. 16-17, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp.135-140.
- Florescano, Enrique (coord.). 2015. *Cartilla Ciudadana*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fix Zamudio, Héctor. 2005. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. México: Porrúa.
- García Máynez, Eduardo. 2008. *Introducción al Estudio del Derecho*. México: Porrúa.
- Godson, Roy. 2000. *Symposium on the Role of Civil Society in Countering Organized Crime: Global Implications of the Palermo, Sicily Renaissance*. Palermo, Italia.
- Hamilton, Alexander. 2015. *El Federalista*. Madrid: Ediciones Akal.
- Instituto Federal Electoral. 2014. *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*. México: IFE.
- Instituto Federal Electoral. 2011. *Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015*. México: IFE
- Jimenez-Gómez, Carlos E. 2014. *Justicia Abierta: transparencia y proximidad de la justicia en el actual contexto de Open Government*. Barcelona: Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada del Departamento de Justicia. Generalidad de Cataluña.
- Marshall, TH. 1987. *Citizenship and Social Class*. Inglaterra: Pluto Press.



- Noto, Gerardo (Coord.). 2014. Ciudadanía Política: Voz y participación ciudadana en América Latina. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Ojesto Martínez Manzur, Fernando. 2016 “Hacia la Paridad de Género: Construyendo Ciudadanía” en Democracia Electoral Rijosa y Litigiosa en México. México: Proceso Editoriales. pp. 1285-1294
- Ojesto Martínez Manzur, Fernando. 2015. “Democracia de Calidad: un anhelo” en Sobre el Nuevo Federalismo Electoral en México. México: Porrúa. pp. 1247-1258
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2010. Nuestra Democracia. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weale, Albert. 199. Democracy, Issues in Political Theory, E.U.A.: St. Martin’s Press Inc.
- World Justice Project (WJP). 2015. The WJP Rule of Law Index 2015. E.U.A.: WJP.