

*Emilio Álvarez Icaza \**

## **Derechos humanos y democracia: Retos para México en el 2012**

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Marco de referencia. III. Democracia, ciudadanía y derechos humanos: claves para una nueva estatalidad. IV. Los grandes retos para la democracia mexicana en el 2012. V. Comentarios finales. VI. Bibliografía.

### **I. Introducción**

**A** más de una década de la alternancia política en México y en vísperas del próximo proceso electoral federal del 2012 para elegir al Presidente de la República, a 500 diputados y 128 senadores, así como a 5 gobernadores, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y a más de 600 cargos municipales,<sup>1</sup> es oportuno hacer un alto en el camino

\* Sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); profesor del Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos (CIDHEM); y de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM; Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2001-2009); Consejero Electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal (1999-2001); Director del Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS) (1994-1999); y cofundador de Alianza Cívica e integrante de su Coordinación Nacional. Actualmente cursa un doctorado en Ciencias Políticas y Sociales en la UNAM y es experto consultor en derechos humanos, democracia y sociedad civil. El autor agradece la colaboración y comentarios de Imelda N. González Barreras para la realización de este documento.

<sup>1</sup> Guanajuato, Jalisco, Morelos, Chiapas y Tabasco. *Cfr.* El calendario electoral, disponible en el portal de *Elecciones México*, resultado del esfuerzo conjunto entre los organismos electorales locales y el Instituto Federal Electoral, disponible en: <http://www.eleccionesenmexico.org.mx/index.php>

para reflexionar acerca de los viejos y los nuevos retos que nuestro país deberá enfrentar y resolver en los próximos años.

Esto es de gran relevancia si consideramos que durante la vigencia del nuevo régimen político aún se perciben grandes riesgos para la construcción y permanencia democrática mexicana, ya que, si bien es cierto que hoy tenemos un Gobierno que ha sido elegido mediante el voto popular, gracias a los importantes avances de representación y participación ciudadana que hemos alcanzado en la esfera política, también lo es que no hemos logrado una igualdad de oportunidades, un pleno desarrollo para todas las personas, ni resolver otros problemas como la creciente espiral de violencia que ha acarreado, entre otras consecuencias, graves violaciones a los derechos humanos (DDHH) como desapariciones forzadas y torturas.

Dicho contexto puede traducirse en una alerta sobre la fragilidad de las instituciones mexicanas y sus autoridades, lo que está erosionando algunos logros que en materia democrática ya se habían alcanzado desde la segunda mitad del siglo pasado.

Desde esta perspectiva, el presente documento tiene como objetivo identificar algunos desafíos para la democracia en México, así como realizar algunas propuestas dirigidas hacia el fortalecimiento y ejercicio de una ciudadanía en donde el reconocimiento y ejercicio de los derechos de toda persona sea una realidad.

Para lo anterior, se considerarán como fundamento conceptual los criterios que a través de sus informes para América Latina –2004 y 2010– ha elaborado el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), en torno a los nuevos términos de ciudadanía en la región.

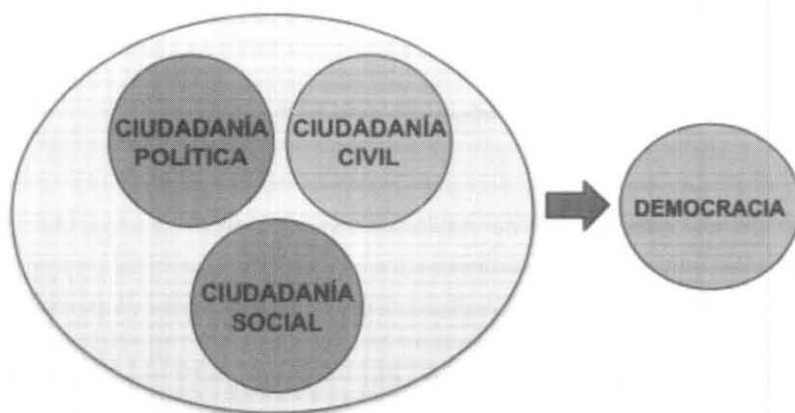
Dichos documentos nos llevan a cuestionar la “calidad y baja intensidad” de las democracias de la región; la relación que existe entre las instituciones políticas y la sociedad civil; y entre la democracia y los derechos humanos, lo que hace de ambos informes una herramienta clave para el debate acerca del mejor entendimiento de las democracias latinoamericanas y las necesidades de progreso. Esto bajo el principio de que “la democracia no sólo es un valor en sí mismo, sino un medio necesario para el desarrollo de las personas y las naciones”.<sup>2</sup>

De esta manera, el PNUD propone avanzar de una democracia cuyo sujeto es el elector, a una en la que el sujeto es la y el ciudadano que tienen de-

<sup>2</sup> PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Argentina, 2004, pp. 19 y 23.

rechos y deberes expandidos en el campo político, civil y social.<sup>3</sup> Esto se traduce en una ciudadanía integral y democrática.<sup>4</sup>

Figura 1  
Ciudadanía integral.



Fuente: Elaboración propia.

Este punto de vista es de gran valía por permitir el empoderamiento de las y los ciudadanos, a través del reconocimiento, garantía y pleno ejercicio de sus DDHH “respetando tanto los valores y normas que la democracia adopta para hacerlos efectivos como, en particular, los derechos del resto de sus conciudadanos”.<sup>5</sup>

Este enfoque también permite considerar la integridad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, convirtiéndose en un valioso meca-

<sup>3</sup> PNUD, *La democracia de ciudadanía. Una agenda de construcción de ciudadanía en América Latina*, 2009, p. 14.

<sup>4</sup> Una *ciudadanía integral* implica una *ciudadanía civil* compuesta de los derechos para la libertad individual: libertad de expresión, pensamiento y religión, derecho a la justicia y derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos; una *ciudadanía política* que consiste en el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros; y una *ciudadanía social* que abarca todo el espectro, desde el derecho a un mínimo de bienestar económico, al de compartir plenamente la herencia social y vivir conforme a los estándares predominantes en la sociedad. PNUD. *Ibidem.*, pp. 31 y 32.

<sup>5</sup> *Idem.*

nismo de evaluación o indicador de la gobernabilidad democrática y de la gestión gubernamental; es decir de la calidad y sustentabilidad de la democracia.

Desde esta perspectiva, el gran reto para México es transitar de una democracia electoral hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.

Por otra parte, para el desarrollo del presente documento, también se tomarán en cuenta los criterios y puntos de vista de diversos autores, así como datos institucionales, encuestas y demás fuentes de consulta que contribuyan al análisis y objetivo del mismo.

## II. Marco de referencia

En los últimos años México ha vivido un proceso de democratización que ha evolucionado de un sistema de instituciones y prácticas políticas caracterizadas por un régimen autoritario con pocas o nulas posibilidades de participación ciudadana en la esfera política, excepto por los espacios corporativamente diseñados y controlados, a un gobierno que en el año 2000 fue elegido por el voto popular y que después de siete décadas marcaba el triunfo pacífico de un partido diferente al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Estos hechos fueron de gran importancia para la transición democrática del país, pues se trataba de las primeras elecciones presidenciales verdaderamente competidas y en donde hubo un organismo autónomo electoral que las vigiló y contó los votos.

Lo anterior fue posible gracias a los nuevos institutos electorales autónomos que no sólo permitieron y legitimaron la pluralidad de la representación popular en ambas cámaras, sino que también abrieron la puerta a la alternancia en la titularidad del Poder Ejecutivo Federal y en otros niveles de gobierno.

Sin embargo, debe tenerse claro que esta construcción democrática descansaba sobre los cimientos de las luchas ciudadanas que “desde los años cincuenta comenzaron a manifestarse [...] por crear espacios independientes del control corporativo gubernamental y en favor de los derechos y libertades fundamentales”.<sup>6</sup>

Hace poco más de cuatro décadas el tema de los derechos humanos no figuraba en la agenda pública y se carecía de auténticos espacios de interlocu-

<sup>6</sup> Álvarez Icaza Longoria, Emilio, “La institucionalización de los derechos humanos. Reflexiones en torno a la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos”, en Blancarte, Roberto (Coord.), *Culturas e identidades. Los grandes problemas de México*. T. XVI, El Colegio de México, México, 2010, p. 118.

ción democrática en los que ciudadanía y Gobierno dialogaran y resolvieran conjuntamente las grandes problemáticas sociales.

Fue prácticamente en los años cincuenta cuando empezaron a emerger los primeros esfuerzos ciudadanos por crear zonas fuera del control gubernamental y por el reconocimiento de los DDHH como una condición fundamental para el ejercicio libre y democrático de la política, ejemplo de ello fue el Partido Comunista Mexicano que, si bien tuvo un rol marginal, logró articular algunos sectores populares; y el Partido Acción Nacional (PAN) que consiguió las primeras presidencias municipales, sin pasar por alto la candidatura de Luis H. Álvarez a la presidencia de la República (1957).

En este mismo orden de ideas, las décadas de los sesenta y setenta se caracterizaron por acciones que bien podrían denominarse de sobrevivencia y resistencia social en contra de las violaciones a derechos humanos que cometía el Estado mexicano, tales como detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas, ejecuciones extraoficiales y criminalización de la protesta social.

Este contexto de “guerra sucia” obligó a la búsqueda de las personas desaparecidas en 1968 y en 1971 y a la creación de organizaciones con este fin, entre ellas el Comité Pro-Defensa de Presos Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos (1977), y el Frente Nacional contra la Represión (1979).

En este periodo de gran represión gubernamental también surgió –en 1964– el Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), cuyo papel destacó en México y América Latina por ser pionero en dar a conocer a la opinión pública aquellos casos de graves violaciones a los DDHH. De manera paralela, igualmente empezaron a surgir algunas organizaciones cívicas y populares para la atención de derechos sociales y el desarrollo comunitario.<sup>7</sup>

Es importante señalar que en estos años empezaba un fuerte impulso por la internacionalización de los derechos humanos con el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos de 1966).

Para la década de los ochenta, tanto las crisis económicas, como los sentimientos de solidaridad detonados por los sismos de 1985, incidieron directamente en la gestación de un movimiento que se concretó en la actividad de un nutrido grupo de nuevas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), con agendas específicas y cuyas demandas se dirigieron hacia el desarrollo político y social. Algunos temas clave fueron educación, forma-

<sup>7</sup> Cfr. Álvarez Icaza Longoria, Emilio, “La institucionalización de los derechos humanos. Reflexiones en torno a la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos”, en Blancarte, Roberto (Coord.), *Culturas e identidades. Los grandes problemas de México*. T. XVI, El Colegio de México, México, 2010, p. 119.

ción cívica, vivienda, trabajo, debido proceso en el ámbito judicial y rendición de cuentas.

“La participación de los actores sociales en este periodo se dirigió cada vez más hacia la interlocución con el Gobierno y con diversos organismos internacionales de derechos humanos. En su conjunto, las OSC ampliaron la defensa del sistema de derechos, desde los cívicos y políticos, hasta los económicos, sociales, culturales y ambientales, a través de la corresponsabilidad con la sociedad y la orientación de políticas gubernamentales”.<sup>8</sup>

Sin duda, la década de los noventa estuvo marcada por los primeros signos de apertura y desarrollo institucional, un ejemplo claro de esto fueron los procesos de observación electoral,<sup>9</sup> lo que representó una activa participación ciudadana en el espacio público, así como un mecanismo efectivo de control ciudadano que incidiría positivamente en la ciudadanización, fortalecimiento y autonomía de los órganos electorales.

De manera paralela a la vorágine de reformas electorales<sup>10</sup> y luchas políticas por acceder al poder público, había acciones ciudadanas en *pro* de los DDHH y con un fuerte eco en el ámbito internacional, momento en el que también se daba la pauta o se institucionalizaban diversos derechos humanos<sup>11</sup> y había movimientos sociales, como el de los deudores de la banca, a favor de los derechos y cultura indígenas, entre otros.

Haciendo un balance de lo alcanzado hasta entonces, es evidente que las luchas ciudadanas que se desarrollaron a lo largo de la segunda mitad del

<sup>8</sup> Álvarez Icaza Longoria, Emilio, *Para entender los derechos humanos en México*, Nostra Ediciones, México, 2009, p. 44.

<sup>9</sup> Así fue como surgió Alianza Cívica, A. C., (1993-1994) cuyo proyecto se encaminó a la observación y vigilancia electoral y a dar a conocer casos de inequidad de la competencia electoral, compra y coacción del voto, entre otros.

<sup>10</sup> Las reformas electorales de esta década fueron en 1990, 1993, 1994 y 1996, *Cf.* IFE, *Historia del Instituto Federal Electoral*, disponible en: <http://www.ife.org.mx/portall/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/#1>

<sup>11</sup> La institucionalización de los derechos humanos en México se ha dado en tres ámbitos: a) organismos especializados en temas o derechos, tales como el Instituto Federal Electoral; el Instituto Federal de Acceso a la Información; el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación -- el derecho a la igualdad y no discriminación--; la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros; la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, y la Procuraduría Federal del Consumidor; b) organismos que atienden los derechos de poblaciones específicas; por ejemplo, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, los institutos de las mujeres; los institutos de la juventud y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; y c) el Sistema Nacional no Jurisdiccional de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, que aglutina a los 33 Organismos Públicos de Derechos Humanos del país.

siglo XX dejaban un terreno muy fértil para el nacimiento de nuevos actores sociales y la acción ciudadana en el ámbito de la política, el debate público y en una gran diversidad de agendas vinculadas con los derechos humanos en temas como el de la infancia; la mujer; la no discriminación, la diversidad sexual –gays, bisexuales, transexuales, transgéneros, travestis e intersexuales (LGBTTTT)–; migrantes y refugiados; adultos mayores; seguridad ciudadana, seguridad humana, entre otros.

Por primera vez en la historia del país, simbólicamente hablando, la ciudadanía transitaba de las protestas que caracterizaron a los años sesenta y setenta, a las propuestas. El nuevo siglo iniciaba con una participación ciudadana activa en el espacio público, en la construcción del andamiaje normativo e institucional del país y, por ende, de sus principios y valores democráticos.

El resultado de las elecciones del año 2000, que marcaron la alternancia pacífica y legítima en la presidencia de la República y la derrota voluntaria del partido hegemónico, generó grandes expectativas, no sólo entre las y los mexicanos, sino también en el ámbito internacional, sobre lo que podría ser un cambio profundo en diversos órdenes y, quizás, similar al de las democracias consolidadas.

“Se podría haber pensado que, luego de este momento fundamental del proceso de democratización, el nuevo Gobierno (por razones ideológicas, así como estratégicas) intentaría dismantelar los controles corporativos que habían sido la base del poder priista, que esto daría lugar a la ampliación de los canales para la expresión de la sociedad civil”.<sup>12</sup>

Sin embargo, el PRI permaneció con el monopolio de importantes espacios de poder y decisión en algunas entidades federativas y corporaciones clave para el control político de diversos y amplios sectores sociales, entre ellos sindicatos y organizaciones campesinas y populares.

Actualmente, a más de una década de la transición política y en vísperas de que culmine el segundo sexenio de Gobiernos panistas al frente de la presidencia de la República, vemos signos de preocupación por los altos riesgos que hoy en día existen para la transición democrática, por el estancamiento de lo que se venía construyendo desde los últimos cincuenta años, y por la erosión e incluso retrocesos de lo que ya se había conquistado.

Prueba clara de esto es lo que se refiere al ejercicio de los derechos económicos y sociales, o a fenómenos de concentración de poder a nivel estatal

<sup>12</sup> Bizberg, Ilán, “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, en *Foro Internacional*, vol. XLVII, núm. 4, octubre-diciembre, 2007, pp. 785-816.

que impiden verdaderos avances en los derechos civiles y políticos, tal es el caso de entidades como Puebla, Oaxaca y Veracruz.<sup>13</sup>

La sustentabilidad y desarrollo de nuestra democracia implica una participación ciudadana más allá del sufragio electoral, también requiere de las garantías y condiciones para el pleno ejercicio de una ciudadanía civil y una social.

Es decir, “una democracia de ciudadanía necesita de una estatalidad que asegure la universalidad de los derechos”.<sup>14</sup> Desde esta perspectiva, el concepto de ciudadanía nos sirve como herramienta clave para vincular las formas de la política y sus resultados o finalidades.<sup>15</sup>

### III. Democracia, ciudadanía y derechos humanos: Claves para una nueva estatalidad<sup>16</sup>

Comprender la trascendencia del rol de la ciudadanía en el espacio público, en marco de la moderna democracia, no es tarea sencilla, por lo que para efectos de este documento sólo nos limitaremos a tratar de responder a dos preguntas básicas y complejas a la vez: ¿Por qué el papel de la ciudadanía es importante para una democracia de calidad?; y ¿por qué es relevante la relación entre democracia y derechos humanos y entre instituciones del Estado y la ciudadanía?

Para responder ambas preguntas debemos partir de la idea de que el siglo XXI inició con la concepción de que la democracia es hasta nuestros días la única forma de gobierno admisible y a la que tiene derecho cualquier nación y, si bien es cierto hoy en día no es practicada en todo el mundo ni ha sido uniformemente aceptada, se considera, dentro del clima general de la opinión internacional, como la correcta.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Icaza Longoria, Emilio, *La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos*, documento de trabajo presentado en la Segunda reunión regional para la reconceptualización de la democracia dentro de un marco de derechos humanos, inclusión, participación ciudadana y combate a la pobreza, en San Salvador, El Salvador, febrero de 2011.

<sup>14</sup> PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, op. cit., p.187.

<sup>15</sup> PNUD, *La democracia de ciudadanía. Una agenda de construcción de ciudadanía en América Latina*, op. cit., p. 32.

<sup>16</sup> La que entendemos, en términos de PNUD, como la capacidad del Estado para cumplir con sus funciones y objetivos independientemente del tamaño y la forma de organización de sus burocracias.

<sup>17</sup> Sen, Amartya, “La democracia como valor universal”, en *Istor*, año I, núm. 4, primavera del 2001, p. 13, disponible en: [http://www.istor.cide.edu/archivos/num\\_4/presentacion.pdf](http://www.istor.cide.edu/archivos/num_4/presentacion.pdf)



La democracia contiene un conjunto de principios, reglas e instituciones que organizan las relaciones sociales, los procedimientos para elegir Gobiernos y los mecanismos para controlar su ejercicio; asimismo, es el modo como la sociedad concibe y pretende hacer funcionar a su Estado.<sup>18</sup>

De aquí que la región latinoamericana haya destacado frente al resto del mundo por su consenso en concebir a la democracia como un derecho de las naciones, así quedó plasmado en el artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana del 2001,<sup>19</sup> documento de avanzada que busca fortalecer y preservar las instituciones democráticas de las naciones de las Américas.

En dicha Carta también se establecen los elementos esenciales de la democracia representativa –artículo 3–, los cuales son: el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Por otra parte, en términos teóricos el reconocimiento y ejercicio de la ciudadanía puede definirse desde lo que Luigi Ferrajoli ha denominado como la homologación jurídica de las diferencias –categoría que uniforma e integra a las personas bajo una abstracta afirmación de igualdad– a un concepto en donde el reconocimiento de la diferencia y la expansión de derechos constituyen normas de convivencia imprescindibles.<sup>20</sup>

Teóricamente el concepto de ciudadanía también se vincula “a las exigencias de justicia y de pertenencia, de posesión y ejercicio de derechos y de dimensión personal-comunitaria. La ciudadanía tiende a asociarse a la idea de derechos individuales y a la noción de vínculo con un nosotros particularizado desde la experiencia cotidiana. No se trata simplemente de un estatuto legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino es también una identidad, la expresión de pertenencia a una comunidad política”.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> PNUD, *La democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, op. cit., p. 51.

<sup>19</sup> “Artículo 1. Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla” OEA, *Carta democrática Interamericana*, disponible en: <http://www.oas.org/es/democratic-charter/>

<sup>20</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Editorial Trotta, 2006, p. 75.

<sup>21</sup> Caetano, Gerardo, “Pobreza y derechos humanos, cambios en la ciudadanía y nuevas democracias en América Latina”, en *Revista del Instituto Brasileño de derechos humanos*, Año 10, vol. 10, Edición especial, Brasil, 2010, p. 101.

Pero en democracia, las y los ciudadanos también son la fuente y justificación de la autoridad estatal; es decir, el sistema legal, comenzando por sus más altas reglas constitucionales, establece que los ciudadanos, al votar en elecciones limpias e institucionalizadas, son la fuente de la autoridad que ejercen sobre ellos el Estado y el Gobierno, pero la ciudadanía no sólo es portadora de derechos y obligaciones, sino también es fuente y justificación de la pretensión de mando y autoridad que el Estado y el Gobierno invocan cuando toman decisiones colectivamente vinculantes.<sup>22</sup>

De lo dicho anteriormente también desprende que una democracia requiere de una ciudadanía autónoma, racional y responsable de sus decisiones, lo que implica contar con las condiciones necesarias para su participación activa en el espacio público.

Así, para que la ciudadanía sea el sustento de la democracia se requiere que dentro de la comunidad prevalezcan y se reproduzcan los valores democráticos, tales como la libertad, la justicia, la tolerancia y el control del poder, asimismo, que existan reglas e instituciones que permitan canalizar sus demandas y propuestas.<sup>23</sup>

Desde esta perspectiva, es necesaria una estatalidad que asegure la universalidad y expansión de los derechos humanos de la ciudadanía; esto es, que no sólo se garanticen la representación política, sino también los civiles y sociales.

Esto es tan elemental que así lo ha reconocido la Carta Democrática Interamericana en su artículo segundo, en donde refiere que la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad.

En este instrumento también se concibe a la participación ciudadana en las decisiones relativas a su propio desarrollo como un derecho, una responsabilidad y una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia –artículo 6–.

Así, hoy en día el estatus de ciudadanas y ciudadanos va más allá de lo meramente jurídico; es decir, de un conjunto de derechos y obligaciones o de la pertenencia a un Estado, pues implica a hombres y mujeres autónomos, con una identidad, libres, racionales e iguales ante la ley y que participan y toman decisiones en el espacio público.

Esta visión viene a reforzar la idea de que la democracia moderna reconoce a la diversidad social, al disenso y al debate como sostenimiento

<sup>22</sup> PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, op. cit., p. 56.

<sup>23</sup> Caetano, Gerardo, op. cit., p. 105.

del poder del Estado y, por tanto, la diferenciación y no la uniformidad constituyen el activo más importante para la convivencia.<sup>24</sup>

Esto es de suma valía porque nos brinda las herramientas necesarias para distinguir entre una democracia electoral y una de ciudadanía, la cual, acorde al PNUD, se basa en cuatro argumentos: a) el ser humano es un sujeto portador de derechos —autónomo, razonable y responsable—; b) es una forma de organización de la sociedad que garantiza el ejercicio y promueve la expansión de la ciudadanía; c) hay elecciones libres, competitivas e institucionalizadas, así como reglas y procedimientos para la formación y el ejercicio del gobierno; y d) es una experiencia histórica particular que debe ser entendida y evaluada en su contexto.<sup>25</sup>

Lograr una ciudadanía integral en la vía de los hechos no es una tarea sencilla, al contrario, su complejidad nos obliga a relacionar a la política pública con los derechos humanos y el ejercicio ciudadano con las instituciones. Ésta es una fórmula básica para evaluar y dotar de contenido a todo régimen democrático.

#### IV. Los grandes retos para la democracia mexicana en el 2012

Si bien es cierto debe reconocerse que a poco más de diez años de que iniciara la alternancia en el Gobierno Federal ha habido importantes avances democráticos, también lo es que existen diversos retos por vencer.

El siguiente ejercicio es sólo una clasificación analítica y una aproximación que con sus reconocidas limitaciones, dado que merecería un estudio más extenso y profundo, nos permitirá presentar, procesar y clasificar la información que en los últimos años diversas encuestas y estudios de opinión pública revelan en torno a una fuerte crítica contra las instituciones fundamentales de la democracia y las entidades públicas de servicio.

a) *Ciudadanía política.* En México, podríamos afirmar, los procesos electorales fueron uno de los elementos clave de la transición democrática, lo que en parte se explica por la ausencia de cambios políticos gubernamentales durante siete décadas de hegemonía priista.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Cfr. Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, trat. Tribunal Federal Electoral, Taurus, México, 2008, p. 179.

<sup>25</sup> *Ibidem.*, pp. 51 y 52.

<sup>26</sup> Álvarez Icaza Longoria, Emilio, *La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos*, *op. cit.*

Para algunos autores “el proceso nunca escapó de las manos de las élites autoritarias. La sociedad civil no se organizó de forma tal que pudiera extender las transformaciones al nivel social y descarrilar el proyecto gubernamental, como en Polonia y Brasil. Es por ello por lo que la *transición* mexicana siempre se mantuvo en el plano electoral. [...] El Gobierno logró en todo momento canalizar las fuerzas políticas y sociales por la vía electoral y controlar el espacio social”.<sup>27</sup>

Es incuestionable el avance que nuestro país alcanzó en la dimensión de la ciudadanía política y su institucionalización a inicios del presente siglo, sin embargo hoy enfrenta riesgos reales, de esto nos da cuenta el conflicto electoral del 2006 que fue un revés para el desarrollo democrático y para el ejercicio de los derechos políticos; de hecho, el regreso de la desconfianza en los procesos electorales y su posterior disputa inició en el año 2003 con la elección de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) por parte de la Cámara de Diputados.

Hoy se repite la historia, pues, transgrediendo una obligación constitucional, para octubre de 2011 se cumplió un año de que la Cámara de Diputados debería haber nombrado a los tres nuevos miembros del Consejo General del IFE; sin embargo, las discusiones y oposiciones partidistas lo han impedido. Esto no sólo ha provocado la saturación de las funciones de los seis consejeros que conforman actualmente el órgano electoral, sino que pone en riesgo la buena marcha del proceso electoral del 2012 que ya ha iniciado.

Por otra parte, “la valoración que el ciudadano haga sobre la eficacia del conjunto de instituciones para mediar los debates políticos, para garantizar una verdadera aplicación de los derechos de ciudadanía y, sobre todo, para coordinar las relaciones entre los intereses económicos y sociales es crucial a la hora de producir las nuevas fibras de la confianza social”.<sup>28</sup>

Esto es relevante por el tema del gasto electoral, así como la percepción ciudadana hacia el IFE. Aunque puede argumentarse que las responsabilidades de este Instituto son muy distintas a las de cualquier otro organismo electoral nacional, lo cual es cierto, el gasto electoral mexicano es uno de los más altos en el mundo.<sup>29</sup>

Las elecciones federales del 2000 fueron las más costosas en América Latina, ubicación que no cambió para 2004, cuando un estudio del PNUD

<sup>27</sup> Bizberg, Ilán, *op. cit.*, p. 790.

<sup>28</sup> IFE, *Programa estratégico de educación cívica 2005-2010*, México, 2004, p. 25.

<sup>29</sup> Mena Rodríguez, Marco A., “¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Electoral en Perspectiva”, en *Serie el uso y abuso de los recursos públicos. Cuaderno de debate 2*, CIDE, México, 2010, p. 22.

y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) colocaron a nuestro país con el mayor costo electoral no únicamente de América Latina, sino de una lista de 36, tanto de África, Asia y Europa. Asimismo, durante las elecciones de 2009 el gasto electoral fue de 20 mil 887 millones de pesos, lo que equivale al 10 % del gasto en educación pública al 85% del gasto en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de ese año. Así, los valores nacionales son más de 18 veces superiores al promedio de la región, y más del doble de los pocos casos en que se le aproximan.<sup>30</sup>

Para el proceso electoral federal del 2012 el presupuesto de las autoridades electorales –IFE y Tribunal Electoral– y las prerrogativas para partidos políticos pasaron de 9 mil 806 millones en el 2000 a 18 mil 322 millones de pesos para el 2012; un aumento del 86.85% en dicho periodo.<sup>31</sup> Igualmente, los procesos electorales en México, tanto el federal como los concurrentes en las entidades federativas, ascenderán a alrededor de 2 mil millones de dólares.<sup>32</sup>

Lo anterior, ha generado una fuerte polémica que es necesario debatir en torno a la función, impacto, garantías y beneficios del gasto electoral, el blindaje de los partidos políticos –en un contexto de crimen organizado–, y a una nueva regulación electoral sobre el elevado costo económico del acceso a la ciudadanía política. Esto ha influido en la percepción ciudadana acerca del IFE, que se ubica entre las instituciones con menor confianza promedio, ocupando el sexto lugar de entre una lista de once (ver cuadro 1).<sup>33</sup>

Por otra parte, a ningún régimen democrático le conviene que las y los ciudadanos se desinteresen de lo político, pues, como refiere el PNUD, dejar la administración pública a la clase gobernante puede llevar a una peligrosa autonomía del poder que deja de expresar las necesidades de la ciudadanía. De aquí la relevancia de que sólo uno de cada diez mexicanos tengan un alto interés en la política.

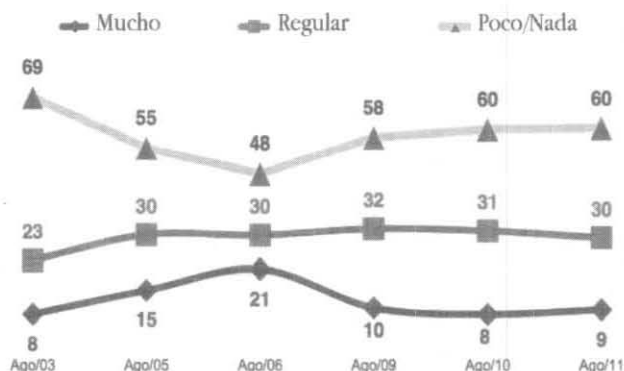
<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 1 y 23.

<sup>31</sup> Monroy, Jorge y Rubí, Mauricio, “Por comicios, \$18, 322 millones”, en *El Economista*, 16 de noviembre de 2011, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2011/11/16/comicios-18322 millones>

<sup>32</sup> Cfr. Televisa Foro TV, *La opinión de Emilio Álvarez Icaza*, del 10/10/11, disponible en: <http://tvolucion.esmas.com/foro-tv/el-mananero/134575/la-opinion-emilio-alvarez-icaza#>

<sup>33</sup> Consulta Mitofsky, *Monitor Mitofsky. Economía, gobierno y política*, septiembre de 2011, p. 11, disponible en: [http://www.consulta.mx/Docs/FusionCharts/EPG\\_Septiembre.pdf](http://www.consulta.mx/Docs/FusionCharts/EPG_Septiembre.pdf)

Gráfica 1  
Interés en la política, agosto 2003-2011.



Fuente: Consulta Mitofsky, *Así van... México: rumbo al 2012*, agosto de 2011, p. 9.

Este dato es similar al que existía hace 2 años, —aunque inferior al que se observaba hace 6 años e incluso menos de la mitad del que se tenía días antes de la resolución del tribunal electoral que dio el triunfo a Felipe Calderón en septiembre de 2006—. <sup>34</sup>

Los partidos políticos se han constituido como los principales actores mediante los que la ciudadanía participa en la legislación y en la administración pública, deliberando junto con sus conciudadanos sobre lo que es justo e injusto y lo que conviene o no conviene a la sociedad; por tanto, son los principales instrumentos de la participación ciudadana en la vida social. <sup>35</sup>

Por ello, no debe soslayarse que el 50% de las y los mexicanos opinen que puede haber democracia sin partidos políticos; <sup>36</sup> y que estos, dentro del nivel de confianza en las instituciones ocupen, en una escala del 1 a 11, el décimo lugar. <sup>37</sup>

<sup>34</sup> Consulta Mitofsky, *Así van... México: rumbo al 2012*, agosto de 2011, p. 9, disponible en: <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=variables-fundamentales>

<sup>35</sup> Mena Keymer, Carlos Eduardo, “Rediseño de partidos políticos en América Latina”, en *Cuadernos de CAPEL 45*, 1999, disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/indice-cuaderno45.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/indice-cuaderno45.htm)

<sup>36</sup> Corporación Latinobarómetro, *Informe 2011*, Chile, 2011, p. 43, disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>

<sup>37</sup> Consulta Mitofsky, *Monitor Mitofsky. Economía, gobierno y política*, op. cit., p. 11.

**Cuadro 1**  
**Instituciones con menor confianza promedio.**

Posición Sept. 11	Institución	% <i>Mucha</i> confianza			Calificación
		Ago. 11	Sept. 11	Variación	Promedio Sept. 11
6	Instituto Electoral	13.4	14.8	1.4	6.6
7	Presidente de la República	12.8	14.1	1.3	6.5
7	Suprema Corte de Justicia	13.2	11.6	-1.6	6.5
9	Senadores	5.6	5.7	0.1	5.8
10	Partidos políticos	4.2	4.8	0.6	5.7
11	Policía	6.1	6.6	0.5	5.6
11	Sindicatos	5.7	5.9	0.2	5.6
11	Diputados	5.0	5.4	0.4	5.6

Fuente: Consulta Mitofsky, *Monitor Mitofsky. Economía, gobierno y política*, septiembre de 2011, p. 11.

El problema del caso mexicano es que la apuesta por el fortalecimiento del sistema de partidos ha derivado en una poderosa partidocracia, la que incluso llevó a establecer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) a los partidos políticos como los únicos entes públicos con un mayor presupuesto garantizado cada año, lo que no sucede en ningún otro ámbito como el de la educación y la salud.<sup>38</sup>

Para recuperar la confianza de la ciudadanía en los partidos políticos y su papel como actores fundamentales de la acción política representativa, es necesario que se ajusten a los cambios sociales, políticos y económicos que plantea el siglo XXI; y su fortalecimiento será la recuperación de su rol protagónico y funcional en el marco de la democracia moderna,<sup>39</sup> lo cual es un desafío clave para el desarrollo democrático del país.

Otro riesgo para la consolidación de la ciudadanía política lo encontramos en el orden estatal y municipal, ello debido a los altos índices de violencia e inseguridad pública que han mermado seriamente el derecho a participar en el poder político, independientemente de la bandera partidista.

<sup>38</sup> Álvarez Icaza Longoria, Emilio, *La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos*, op. cit.

<sup>39</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Plan Estratégico. Fortalecimiento de partidos políticos en América Latina 2006-2010*, San José, Costa Rica, 2007, disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/publicaciones\\_eng.htm](http://www.iidh.ed.cr/publicaciones_eng.htm)

Por ejemplo, el año 2010 ha sido calificado como el más peligroso para el cargo de Presidente Municipal en diversas entidades de la República Mexicana, pues la violencia vinculada al crimen organizado cobró la vida de al menos trece presidentes.<sup>40</sup> Con el asesinato del alcalde de La Piedad, Michoacán, en el mes de noviembre, se sumaron otros seis.<sup>41</sup>

De acuerdo con datos de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM), del 2006 a noviembre del 2011 se han contabilizado 29 alcaldes fallecidos por atentados de la delincuencia organizada. Dicha Federación también señala que en el mismo periodo 800 de los mil 400 funcionarios de los tres órdenes de gobierno que han perdido la vida a manos de la delincuencia organizada han sido del orden municipal.<sup>42</sup>

Las cifras nos dan cuenta de que en los últimos años ha habido un aumento considerable de agresiones –ejecuciones, amenazas, desapariciones o atentados– en contra de titulares o candidatos a cargos de elección popular del orden estatal y municipal, por parte del crimen organizado, lo que puede traducirse en un peligroso retroceso de la democracia de electores y en un obstáculo más para la consolidación democrática del país.

Un desafío más para la democracia participativa en México tiene que ver con la regulación en la CPEUM y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), de mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato y la iniciativa popular, figuras con alta incidencia en la construcción democrática, pues permiten a la ciudadanía emitir una opinión respecto de actos, leyes y desempeño individual provenientes del gobierno, así como la aprobación gubernamental de alguna propuesta ciudadana.<sup>43</sup>

En el orden estatal la situación es diferente, pues 9 de cada 10 entidades federativas contemplan al menos una de las cuatro figuras de participación ciu-

<sup>40</sup> Ibarra, Carlos, “Los alcaldes asesinados en México”, en *Noticieros Televisa*, enero 13 de 2011, disponible en: <http://noticierostelevisa.esmas.com/especiales/247445/los-alcaldes-asesinados-mexico>

<sup>41</sup> Redacción, “Entérate ediles asesinados en 2011”, en *El Universal*, 3 de noviembre de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/805948.html>

<sup>42</sup> FENAMM, *Otro alcalde fallece a manos de la delincuencia organizada; van 29 en el gobierno de Calderón*, disponible en: [http://www.fenammm.org.mx/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=930%3Aeditorial-10-de-noviembre-2011&catid=20&Itemid=72&lang=es](http://www.fenammm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=930%3Aeditorial-10-de-noviembre-2011&catid=20&Itemid=72&lang=es)

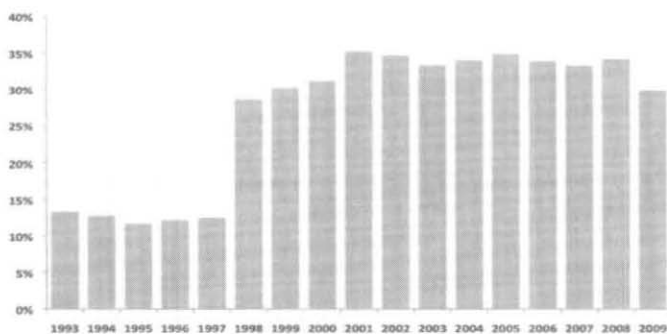
<sup>43</sup> IFE, *Panorama de legislación favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México*, México, 2009, p. 5, disponible en: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle\\_Acerca\\_del\\_IFE\\_CDD/?vgnnextoid=ef492cceb6f655210VgnVCM1000000c68000aRCRD](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Acerca_del_IFE_CDD/?vgnnextoid=ef492cceb6f655210VgnVCM1000000c68000aRCRD)



dadana,<sup>44</sup> aunque prácticamente no se utilizan, por lo que el reto en este nivel será completar su regulación, institucionalizarlas y revertir su inaplicabilidad.

Debido a la naturaleza del sistema federal mexicano, a más de diez años de la transición política se ha generado un proceso ambivalente de descentralización del poder hacia las entidades federativas. Por un lado tienen más recursos que nunca (ver gráfica 2),<sup>45</sup> más peso en las acciones políticas a nivel federal y, por el otro, los Gobiernos locales tienen menos controles y contrapesos que nunca, lo que ha generado ejercicios autoritarios del poder incluso con un claro retroceso de la transición democrática. Los casos de Oaxaca, Veracruz y Puebla resultan paradigmáticos en ese sentido.<sup>46</sup>

Gráfica 2  
Gasto federal destinado a estados y municipios 1993-2009.  
(Porcentaje del gasto neto total)



Fuente: Serdán Rosales, Alberto, *La pobreza en México: Deuda pendiente de la Revolución*, ponencia presentada el 27 de agosto del 2010 ante la Fundación Friedrich Ebert México, en México, Distrito Federal.

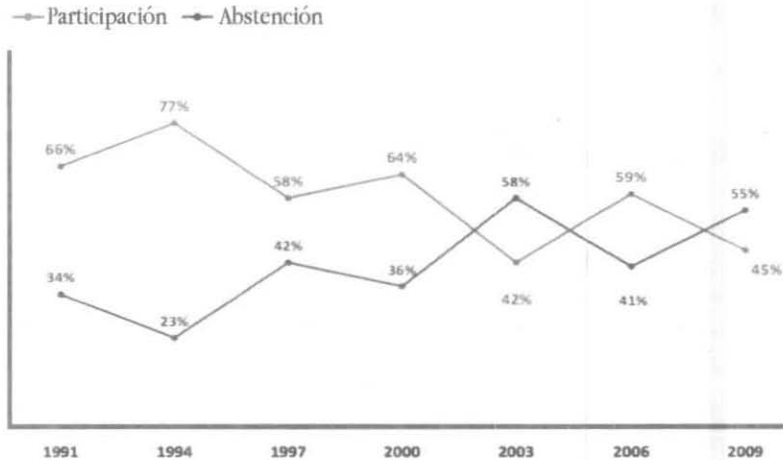
<sup>44</sup> Cfr. *Idem.*

<sup>45</sup> “La transferencia de recursos federales hacia los Gobiernos locales, bajo el marco de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y el Presupuesto de Egresos de la Federación, creció 11.7% en términos reales durante 2007-2010, lo que significó 2.8% en promedio al año”. Herrera Jiménez, Alejandro, “Operación de recursos federales transferidos a estados y municipios”, en *Revista Hacienda Municipal*, núm. 112, enero-marzo 2011, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, México, p. 31, disponible en: <http://www.indetec.gob.mx/Publicaciones/Productos/hacienda112.pdf>

<sup>46</sup> Cfr. a) Oaxaca: Servicios para una Educación Alternativa, A. C. (EDUCA), *Informe Público sobre Democracia y Derechos Humanos en Oaxaca 2007-2009*, Oaxaca, 2009; b) Veracruz: Red Civil Veracruzana (RECIVE), *Diagnóstico de las organizaciones sociales sobre Derechos Humanos en el Estado de Veracruz*, mimeo, noviembre de 2009 y; c) Puebla: Cacho, Lydia, *Memorias de una infamia*, Grijalbo-Mondadori, México, 2007.

La crisis de representación política será un desafío para que las y los mexicanos salgan a votar en las próximas elecciones, sobre todo si consideramos que, al menos en el ámbito federal, en los últimos años ha disminuido la participación ciudadana y se ha incrementado el abstencionismo.

Gráfica 3  
Participación ciudadana en elecciones federales.



Fuente: Parametría. Investigación estratégica. Análisis de opinión y mercado, *Diagnóstico electoral 2012*, Congreso AMAI, septiembre 2011.

En México, como en otros países de América Latina, se han tenido avances importantes en lo que respecta a la democracia electoral, la cual incluso ha sido la catapulta para el reconocimiento y vigencia de otros derechos; sin embargo, hoy en día vemos algunos riesgos que deberán resolverse en los próximos años para lograr la consolidación de la ciudadanía política mexicana.

*b) Ciudadanía civil.* En democracia, el Estado, sus instituciones y los gobernantes no sólo deben garantizar y proteger los derechos ciudadanos, sino también ampliarlos. Desde esta perspectiva, la libertad de expresión y el acceso a la información son unas de las libertades fundamentales que más amenazas enfrentan en México.

Si bien hoy no puede minimizarse que nuestro país ha tenido importantes avances en esta materia, como la despenalización de los delitos de difama-

ción, calumnia e injurias –delitos de prensa–, y el derecho de las y los periodistas a reservar sus fuentes de información para sustentar cualquier publicación o comunicado, la aprobación de la Ley de Responsabilidad para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen, así como la Ley del Secreto Profesional del Periodista, también deben reconocerse las grandes problemáticas y riesgos.

Al respecto, no pueden dejarse en el olvido eventos como el proceso y resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el caso de la periodista Lydia Cacho; o bien, la repentina salida de la periodista Carmen Aristegui de W Radio en el 2008 porque, se dijo, su modelo editorial era incompatible con el del noticiero en que colaboraba.

En este orden de ideas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha dado a conocer a la Cámara de Diputados que desde el 2005 se han integrado 462 expedientes de quejas por agresiones a periodistas o medios de comunicación. Asimismo, ha señalado que en los últimos cinco años se registraron 51 homicidios, 13 desapariciones y 21 atentados en contra de diversos medios de comunicación.<sup>47</sup>

También se ha detallado que las autoridades señaladas como presuntas responsables son la Procuraduría General de la República, las Secretarías de Seguridad Pública y de la Defensa Nacional, y las Procuradurías de Justicia de Oaxaca y Veracruz. Las entidades federativas con mayor recurrencia en violaciones a DDHH de periodistas son Oaxaca, con 41; Veracruz, con 29; Chihuahua, con 28; Chiapas, con 26 casos; y el Distrito Federal con 64; y los derechos más vulnerados son: seguridad jurídica, libertad, legalidad, integridad, certidumbre personal, propiedad y posesión.<sup>48</sup>

Por otra parte, el Informe de Frank La Rue, Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, resultado de su visita a México por invitación del Gobierno mexicano en el mes de agosto de 2010, da cuenta de la situación de violencia e impunidad ejemplificada por el hecho de que muy pocos de los 66 casos de asesinato de periodistas ocurridos entre el 2000 y diciembre de 2010 han sido esclarecidos; asimismo, la ausencia de investigaciones concluidas en la gran mayoría de los casos ha impedido determinar con exactitud las causas y los responsables de estos crímenes.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Redacción, “La CNDH contabiliza 462 ataques a periodistas”, en *El Universal*, 17 de abril de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/184816.html>

<sup>48</sup> *Idem*.

<sup>49</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, Frank La Rue, 19 de mayo de 2011, disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/Relatorias/Informe%20final%20Mision%20Mexico%20Relator%20ONU%20Libertad%20Expresion%20Frank%20La%20Rue.pdf>

Dicho informe también señala algunos atentados recientes contra los medios de comunicación y algunas zonas en donde los periodistas se encuentran sujetos a intimidación y autocensura. En general, el informe refiere que la libertad de expresión en México enfrenta graves obstáculos y las cifras de casos han convertido al país en el más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas.<sup>50</sup>

En julio de 2011, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos visitó México y urgió al Gobierno a garantizar la libertad de expresión, no sólo garantizando la pluralidad en los medios, sino también asegurando a quienes se dedican al periodismo lleven a cabo su tarea sin pagar un alto costo, incluso con su propia vida.

En su misión conjunta con Frank La Rue, la Relatora Especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Catalina Botero, señaló en su Informe Especial sobre la libertad de expresión en México, su preocupación por los graves y diversos obstáculos que enfrenta la libertad de expresión.

Manifestó que “destacan los asesinatos de periodistas y otros gravísimos actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, y la impunidad generalizada en estos casos. Preocupa también a la Relatoría la vigencia de legislación que permite aplicar sanciones penales por el ejercicio de la libertad de expresión tanto a nivel federal como en un número importante de entidades federativas”.<sup>51</sup>

Igualmente, observó con preocupación la inexistencia de una institución que tenga la función de recolectar y mantener actualizados y documentados los datos sobre la violencia contra los periodistas en México, y sobre los procesos penales y administrativos realizados en estos casos. También señaló tener conocimiento de que en algunas regiones del país la violencia e intimidación contra periodistas es ejercida por grupos armados presuntamente afines a facciones políticas. Finalmente, refirió haber recibido denuncias sobre hostigamientos y agresiones cometidos por miembros de las fuerzas armadas y de policías, en perjuicio de periodistas quienes, en ejercicio legítimo de su profesión, intentan cubrir temas de seguridad pública.<sup>52</sup>

El Centro Nacional de Comunicación Social A.C. (Cencos) y Article XIX, Oficina para México y Centroamérica, señalan en su informe 2011, “México y el derecho a la información. Análisis de las cifras”, que la violencia

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*, OEA, 2011, p. 5.

<sup>52</sup> *Cfr.* Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010.

contra la prensa es un fenómeno que ha afectado severamente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en el país.

Desde el año 2000 la violencia contra quienes ejercen la actividad periodística se ha incrementado. Al respecto, la Comisión Especial de Seguimiento a Agresiones a Periodistas y Medios de la Cámara de Diputados reporta 33 asesinatos de 1983 a 1999, mientras que desde 2000 registra 77. Esto es, el número de periodistas asesinados casi se duplicó en la última década.<sup>53</sup>

A partir de la presente administración federal hubo un incremento en las agresiones. Por ejemplo, en el año 2003 se contabilizaron 76 agresiones contra la prensa mientras que en el 2009 fueron 244, es decir, más de un 300%. La gravedad de las agresiones también presentó un incremento, pues de los 10 casos registrados de periodistas desaparecidos desde el 2000, 80% de ellos tuvieron lugar entre el 2006 y el 2010.

Si bien el número de agresiones disminuyó respecto al año anterior, es decir, 244 durante el 2009 y 155 en el 2010, proporcionalmente el nivel de violencia de las agresiones aumentó. Para el 2009 hubo 11 asesinatos, 1 desaparición y 5 ataques con armas de fuego y explosivos en contra de medios de comunicación. En el 2010 se registraron 8 asesinatos, 1 desaparición y 13 ataques con armas de fuego y explosivos en contra de medios.<sup>54</sup>

Para la población mexicana la libertad de expresión es una de las más valiosas junto con la de circulación, sin embargo, una de cada 4 personas estaría dispuesta a sacrificarla a cambio de mejores condiciones económicas, lo cual puede traducirse en un grave retroceso democrático.<sup>55</sup>

**Cuadro 2**  
**¿Qué prefiere usted para México, mejores condiciones económicas o más libertad de expresión?**

<b>Mejor economía</b>	<b>54.9</b>	<b>Más libertad</b>	<b>31.8</b>
Zonas rurales	61.5	Usa internet	32.9
Ve noticias 0-2 días	59.0	Adultos (30-49)	32.7

<sup>53</sup> Centro Nacional de Comunicación Social A.C. (Cencos) y Article XIX, Oficina para México y Centroamérica, *México y el derecho a la información. Análisis de las cifras*, México, 2011, pp. 4-6.

<sup>54</sup> *Idem*.

<sup>55</sup> Consulta Mitofsky-Universidad Iberoamericana, *Encuesta sobre libertad de prensa en México*, Consulta Mitofsky, 2009, disponible en: <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=libertad-prensa-mx>

continúa cuadro 2...

No usa internet	58.4	Zonas urbanas	32.2
Hombres	55.5	Ve noticias 3-5 días	32.1
Jóvenes (18-29)	55.1	Mujeres	32.0
Ve noticias 3-5 días	55.1	Jóvenes (18-29)	32.0
Adultos (30-49)	54.9	Ve noticias 6-7 días	32.0
Adultos mayores	54.7	Hombres	31.5
Mujeres	54.5	No usa internet	31.1
Zonas urbanas	53.1	Zonas rurales	30.4
Ve noticias 6-7 días	50.2	Ve noticias 0-2 días	30.0
Usa internet	49.0	Adultos mayores	29.8

Fuente: Consulta Mitofsky-Universidad Iberoamericana, *Encuesta sobre libertad de prensa en México*, 2009, disponible en: <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=libertad-prensa-mx>

Asimismo, 3 de cada 10 mexicanos consideran que la delincuencia organizada es mayor obstáculo a la libertad de prensa, proporción mayor a la que piensa que es el Gobierno quien la obstaculiza. Además, existe un sentimiento en 4 de cada 10, de que las noticias están ocultando cosas, y en uno de cada 4 casos se piensa que lo exageran.<sup>56</sup>

En México, a diferencia del pasado en donde la labor de las y los informadores se veía amenazada sistemáticamente por la verticalidad y la intolerancia del poder público, en el presente también se ve amenazada por la omisión institucional y la impunidad en que operan los poderes fácticos, particularmente la delincuencia organizada y los carteles del narcotráfico.

El derecho a la información y la libertad de expresión, son una condición y base para la construcción y fortalecimiento de toda democracia al permitir la liberalización y apertura de los procesos políticos, la formación, información y participación de la ciudadanía en el espacio público, así como la vigencia de los DDHH. Por ello, hoy se trata de una libertad fundamental peligrosamente amenazada.

Por otra parte, la inseguridad pública también se ha convertido en una de las dimensiones de la ciudadanía civil que ha sido peligrosamente mermada durante la presente administración federal, sus altos niveles “son un riesgo claro y presente para la calidad e incluso para la estabilidad de la democracia [...] Una democracia que no es capaz de asegurar la vigencia cotidiana de un

<sup>56</sup> *Idem.*

núcleo duro de derechos elementales –como la vida, la integridad física y el disfrute del patrimonio– ofrece una ciudadanía disminuida”.<sup>57</sup>

Por ello, hoy resulta trascendente reflexionar en torno a las estrategias gubernamentales que se han privilegiado para combatir la inseguridad pública, así como sus graves consecuencias frente al ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

El resultado de la militarización de las tareas de seguridad pública, no sólo por el amplio despliegue de las fuerzas militares en el territorio nacional, sino también por la creciente presencia de los mandos castrenses en la dirección de las policías civiles, ha sido una confrontación en la que la ciudadanía en general ha resultado enormemente perjudicada y colocada en una preocupante situación de vulnerabilidad.

Hoy en día algunos datos reveladores nos dan cuenta de las dimensiones de la situación en materia de seguridad pública. Está el caso de las 50 mil, y muy probablemente más, muertes registradas durante la actual administración como consecuencia de la lucha contra el narcotráfico; los más de mil 300 asesinatos de niños, niñas y jóvenes;<sup>58</sup> y los alrededor de 4 mil vinculados con el crimen organizado.<sup>59</sup>

Las víctimas civiles se cuentan ya por miles en todo el país; más de 230 mil personas desplazadas; y 10 mil huérfanos –la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim) calcula 30 mil aunque no es una cifra oficial–.<sup>60</sup>

La inseguridad pública, junto con la situación económica, ha sido una de las principales problemáticas percibidas entre la ciudadanía en los últimos diez años. Sin embargo, a partir de 2011 se presenta la sustitución en las preocupaciones ciudadanas que pasaron de ser las económicas a las de inseguridad que llegan a 51% en agosto, mientras que la preocupación económica se desplomó a 43%, el nivel más bajo de percepción a estos problemas en todo el sexenio.<sup>61</sup>

<sup>57</sup> PNUD, *La democracia de ciudadanía. Una agenda de construcción de ciudadanía en América Latina*, op. cit., p. 188.

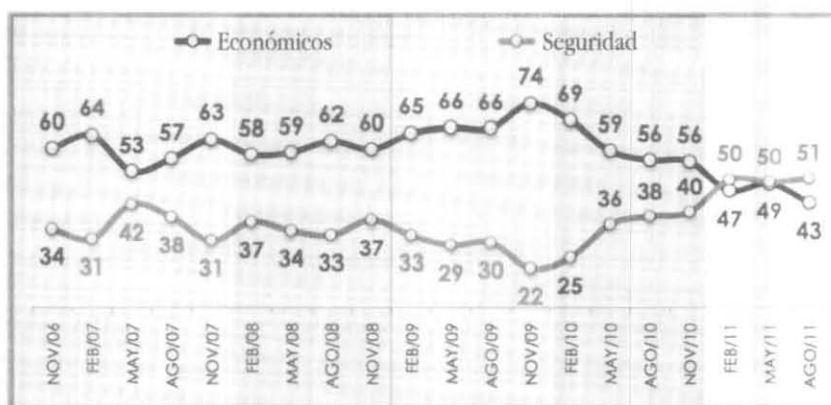
<sup>58</sup> Gómez Quintero, Natalia, “Más niños, víctimas de lucha anticrimen”, en *El Universal*, 9 de julio de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/186948.html>

<sup>59</sup> Avilés, Karina, “Al menos mil 300 niños y adolescentes”, en *La Jornada*, 7 de septiembre de 2011, p. 7, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/07/politica/011n2pol>

<sup>60</sup> Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, *Pacto*, disponible en: <http://movimientoporlapaz.mx/>

<sup>61</sup> Mitofsky, *México. Evaluación de Gobierno 19 trimestres*, México, 2011, p. 10, disponible en: <http://www.consulta.mx>

Gráfica 4  
Principal problema del país, según su tipo. Actual sexenio.



Fuente: Mitofsky, *México. Evaluación de Gobierno 19 trimestres*, México, 2011.

Entre 1997 y 2010, el promedio diario de delitos federales denunciados pasó de 200 a más de 350; mientras los del fuero común pasaron de 4 mil a 4 mil 500. Menos del 5% de los delitos denunciados son objeto de un proceso penal; los homicidios dolosos que se presumen vinculados al crimen organizado crecieron de menos de 3 mil en 2007 a más de 15 mil en 2010.<sup>62</sup>

En este sentido, el promedio nacional de subdenuncia equivale a 90% —la denuncia es la que registra el gobierno, la subdenuncia es la que se registra entre las víctimas—.<sup>63</sup> En congruencia con este dato, una Encuesta del Instituto Ciudadano y Estudios sobre Inseguridad A. C. (ICESI) señala que sólo el 15% de los encuestados denunció e inició una averiguación previa; y el 7% denunció y no se inició una averiguación previa.<sup>64</sup>

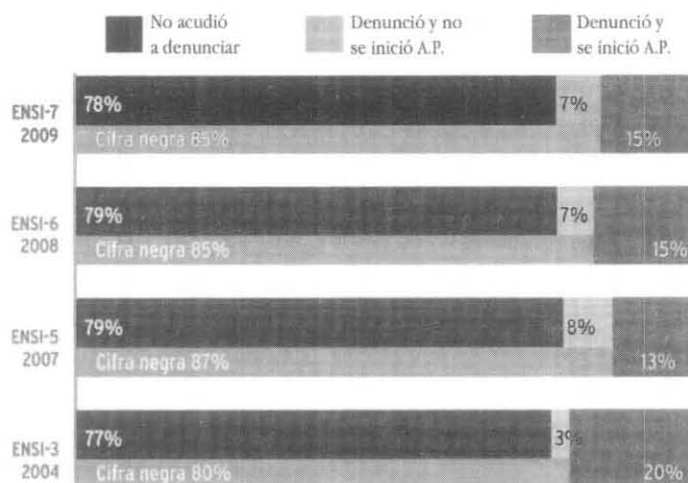
<sup>62</sup> Universidad Nacional Autónoma de México—Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, *Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia*, México, 2011, p. 8.

<sup>63</sup> López Portillo, Ernesto, “El gobierno policial y militar de la seguridad”, en *El Universal*, 19 de octubre de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/55225.html>, consultado: 22/10/11.

<sup>64</sup> ICESI, *Encuesta nacional sobre inseguridad ENSI-7/2010*, disponible en: [http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-7\\_resultados\\_nacional\\_y\\_por\\_entidades\\_federativas.pdf](http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-7_resultados_nacional_y_por_entidades_federativas.pdf)



**Cuadro 3**  
**Cifra negra.**



Fuente: ICESI, *Encuesta nacional sobre inseguridad ENSI-7/2010*.

El pasado 14 de octubre de 2011 durante el Segundo Encuentro del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJD) con el Ejecutivo Federal, en el que también participaron algunas organizaciones ciudadanas, se revelaron otros datos que nos dan cuenta de las dimensiones de la problemática que enfrenta nuestro país en el tema de la inseguridad pública; por ejemplo, se refirió que existen importantes atrasos en la certificación de las policías, ya que no se han depurado las instituciones de seguridad y justicia, pues después de tres años de la firma del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, de un total de 40 Centros de Evaluación y Control de Confianza que representa la meta, existen sólo 10 Centros acreditados y en funcionamiento en todo el país; dos de ellos a nivel federal encabezados por la Secretaría de Seguridad Pública y Procuraduría General de la República y 8 a nivel estatal.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Datos revelados por la organización Causa Común A. C., durante el encuentro del 14 de octubre en Chapultepec con el presidente Calderón, la cita textual fue tomada del documento: Causa Común A. C., *Seguimiento al Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad*. A tres años de su firma 2011, p. 11, disponible en: [http://www.causaencomun.org.mx/docs/III\\_evaluacion\\_ANSJL.pdf](http://www.causaencomun.org.mx/docs/III_evaluacion_ANSJL.pdf)

En este diálogo también se destacó que es necesario hacer responsables a los gobernadores por su omisión en diversos temas vinculados a la inseguridad pública; y que la violencia que hoy vivimos es consecuencia de muchos factores que por años fueron ignorados; sin embargo, el desborde de la criminalidad está relacionado con el hecho de que las bandas criminales que se dedicaban, primordialmente al tráfico de drogas, han incursionado en otras actividades delictivas como el secuestro, la extorsión, el robo, el asesinato y la trata de personas, que son las que más lastiman a la ciudadanía.<sup>66</sup>

Los datos arriba señalados sólo son una muestra de las graves dimensiones de la inseguridad y la creciente espiral de violencia en el país, así como de la ineficacia que ha tenido la estrategia del Gobierno Federal y, en muchas ocasiones, las omisiones de los Gobiernos locales.

Asimismo, el funcionamiento del aparato estatal de justicia constituye uno de los grandes cuellos de botella de la democracia mexicana. La prevención del delito y la procuración, impartición y administración de justicia tienen debilidades de tal magnitud, que la impunidad y la corrupción parecen ser la norma, lo que manda un mensaje de que no todos y todas somos iguales ante la ley y que está en función de nuestro dinero, relaciones sociales y políticas, e incluso de nuestro lugar de residencia.<sup>67</sup>

Actualmente, la ciudadanía enfrenta un crítico dilema, ceder derechos a cambio de ofertas de seguridad, pues la búsqueda de ésta ha generado en la práctica ceder derechos por el tipo de política y estrategia que se implementan. No debe perderse de vista que, este dilema, a la luz de un Estado democrático de derecho es falso, a partir de que la seguridad es en sí un derecho e implica que el Estado no puede cometer delitos para combatir delitos.<sup>68</sup>

<sup>66</sup> Discurso pronunciado por Alejandro Martí durante el encuentro del 14 de octubre en Chapultepec con el presidente Calderón, *México SOS*, disponible en: [http://mexicosos.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=250&catid=19](http://mexicosos.org/index.php?option=com_content&view=article&id=250&catid=19), consultado: 22/10/11.

<sup>67</sup> Para más detalle ver: Bergman, Marcelo, *Procuración de justicia en las entidades federativas. La eficacia del gasto fiscal de las procuradurías estatales*, CIDE, México, 2009, disponible en: <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEJ%2040.pdf>; Magaloni Kerpel, Ana, *Arbitrariedad e ineficacia de la procuración de justicia: dos caras de la misma moneda*, CIDE, México, 2007, disponible: <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEJ%2026.pdf>; Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A. C., disponible en: <http://www.icesi.org.mx/estadisticas/estadisticas.asp>

<sup>68</sup> Álvarez Icaza Longoria, Emilio, *La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos*, *op. cit.*

En tanto las políticas públicas no transformen los esquemas de seguridad pública por un proyecto de seguridad ciudadana<sup>69</sup> en congruencia con los derechos humanos, las mejores prácticas y los más altos estándares internacionales en la materia, el desarrollo democrático del país en la esfera de ciudadanía civil seguirá estancado.

c) *Ciudadanía social*. El combate a la pobreza<sup>70</sup> y la desigualdad son dos condiciones fundamentales para cerrar el círculo de la ciudadanía integral, sin embargo, para el caso de México es uno de sus mayores retos.

La pobreza es un fenómeno que niega la igualdad de oportunidades y el desarrollo físico y social de las personas y, por ende, el ejercicio de los derechos humanos, convirtiéndose en una de las principales amenazas para la seguridad humana en un sentido amplio del concepto.<sup>71</sup>

En general, la disminución de la pobreza ha sido discreta, pues entre 1992 y el 2008 la pobreza de patrimonio bajó de 53.1% a 47.4% y la alimentaria de 21.4% a 18.2%; sin embargo, el número de personas en esta condición de pobreza se incrementó de 46.1 a 50.6 millones. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) considera que aun cuando los avances y los logros de los programas sociales han permitido ampliar los servicios de salud, de educación, de alimentación y de vivienda, particularmente entre quienes más lo necesitan, la pobreza por ingresos sigue siendo elevada.<sup>72</sup>

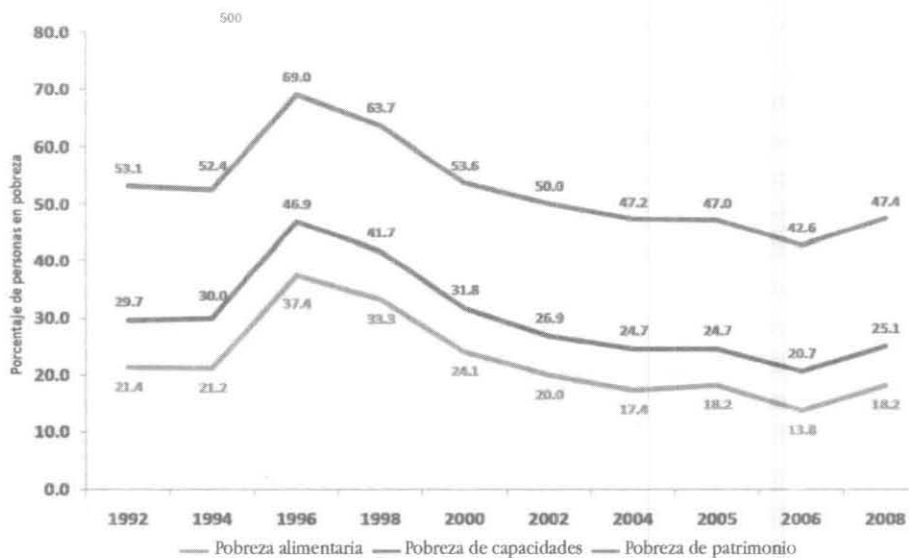
<sup>69</sup> Cfr. OEA-Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, Costa Rica, 2009.

<sup>70</sup> Por disposición legal –Ley General de Desarrollo Social–, México cuenta con una metodología para hacer una medición oficial de lo que se ha denominado *pobreza multidimensional*. Incorpora tres espacios de las condiciones de vida de la población: el bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial, una persona se considera en situación de pobreza multidimensional cuando sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y presenta carencia en al menos en uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación (Coneval).

<sup>71</sup> “Hay una relación estrecha entre la seguridad humana y el desarrollo humano. Mientras la seguridad humana se encarga de analizar los riesgos negativos que pueden afectar el desarrollo de las personas, el desarrollo muestra los avances que se han dado anualmente en un país. La seguridad humana muestra la vulnerabilidad de las y los habitantes de un país, y por ende los obstáculos a que se enfrentan para alcanzar el desarrollo.” CDHDF, *Informe especial sobre seguridad humana en la Ciudad de México 2006-2008*, México, 2008, p. 42.

<sup>72</sup> Coneval, “Reporta Coneval cifras de pobreza por ingresos 2008”, 18 de julio de 2009, comunicado de prensa 006/09, disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/salaprensa/comunicados/comunicado\\_2009009.es.do](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/salaprensa/comunicados/comunicado_2009009.es.do)

Gráfica 5  
Evolución de la pobreza por ingresos, nacional, 1992 a 2008.



Fuente: Coneval, "Reporta Coneval cifras de pobreza por ingresos 2008".

Datos recientes del Coneval nos revelan que la pobreza ha venido incrementándose, pues el porcentaje de la población que en el país vive en situación de pobreza aumentó, entre el 2008 y el 2010, de 44.5% a 46.2%; es decir, pasó de 48.8 millones a 52 millones. En el mismo periodo, el porcentaje de personas con carencia por acceso a la alimentación pasó de 21.7% (23.8 millones de personas) a 24.9% (28 millones de personas). Asimismo, el porcentaje de población con un ingreso menor a la línea de bienestar mínimo pasó de 16.7% a 19.4 por ciento.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> CONEVAL, *CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010*, comunicado de prensa: 007 del 29 de julio de 2011, disponible en: [http://internet.coneval.gob.mx/informes/Pobreza%202010/COMUNICADO\\_PRENSA\\_MEDICION\\_DE\\_POBREZA\\_2010.pdf](http://internet.coneval.gob.mx/informes/Pobreza%202010/COMUNICADO_PRENSA_MEDICION_DE_POBREZA_2010.pdf)

**Cuadro 4**  
**Medición de pobreza, México, 2010. Incidencia, número de personas y carencias promedio de los indicadores de pobreza, 2008-2010.**

Indicadores	Porcentaje		Millones de personas		Carencias promedio	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010
<b>Pobreza</b>						
En situación de pobreza	44.5	46.2	48.8	52.0	2.7	2.5
Población en pobreza moderada	33.9	35.8	37.2	40.3	2.3	2.1
Población en pobreza extrema	10.6	10.4	11.7	11.7	3.9	3.7
Vulnerable por carencias sociales	33.0	28.7	36.2	32.3	2.0	1.9
Vulnerable por ingresos	4.5	5.8	4.9	6.5	0.0	0.0
No pobre y no vulnerable	18.0	19.3	19.7	21.8	0.0	0.0
<b>Privación social</b>						
Con al menos una carencia	77.5	74.9	85.0	84.3	2.4	2.3
Con al menos tres carencias	31.1	26.6	34.1	29.9	3.7	3.6
<b>Indicadores de carencia social</b>						
Rezago educativo	21.9	20.6	24.1	23.2	3.2	3.0
Por acceso a los servicios de salud	40.8	31.8	44.8	35.8	2.9	2.8
Por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	71.3	68.3	2.6	2.5
Por calidad y espacios de vivienda	17.7	15.2	19.4	17.1	3.6	3.5
Por los servicios básicos de vivienda	19.2	16.5	21.1	18.5	3.5	3.3
Por acceso a la alimentación	21.7	24.9	23.8	28.0	3.3	3.0
<b>Bienestar</b>						
Con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.7	19.4	18.4	21.8	3.0	2.7
Con un ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	53.7	58.5	2.5	2.2

Fuente: *CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010.*

En congruencia con esto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha revelado, a través del documento denominado Panorama Social de América Latina 2011, que Honduras y México fueron los únicos países de la región con incrementos significativos en sus tasas de pobreza y de indigencia; en el caso de nuestro país fue de 1.5 y 2.1 puntos porcentuales, respectivamente.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> ONU-CEPAL, Documento informativo, síntesis del *Panorama Social de América Latina 2011*, p. 12.

**Cuadro 5**  
**América Latina (18 países): personas en situación de pobreza e indigencia alrededor de 2002, 2009 y 2010, (%).**

	Año	Alrededor de 2002		Alrededor de 2009		2010			
		Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia		
Argentina <sup>a</sup>	2002	45.4	20.9	2009	11.3	3.8	2010	8.6	2.8
Bolivia	2002	62.4	37.1	2007	54.0	31.2			
Brasil	2001	37.5	13.2	2009	24.9	7.0			
Chile	2000	20.2	5.6	2009	11.5	3.6			
Colombia <sup>b</sup>	2002	54.2	19.9	2009	45.7	16.5	2010	44.3	14.8
Costa Rica	2002	20.3	8.2	2009	18.9	6.9			
Ecuador <sup>a</sup>	2002	49.0	19.4	2009	40.2	15.5	2010	37.1	14.2
El Salvador	2001	48.9	22.1	2009	47.9	17.3	2010	46.6	16.7
Guatemala	2002	60.2	30.9	2006	54.8	29.1			
Honduras	2002	77.3	54.4	2009	65.7	41.8	2010	67.4	42.8
México	2002	39.4	12.6	2008	34.8	11.2	2010	36.3	13.3
Nicaragua	2001	69.4	42.5	2005	61.9	31.9			
Panamá	2002	36.9	18.6	2009	26.4	11.1	2010	25.8	12.6
Paraguay	2001	59.7	31.3	2009	56.0	30.4	2010	54.8	30.7
Perú <sup>c</sup>	2001	54.7	24.4	2009	34.8	11.5	2010	31.3	9.8
R. Dominicana	2002	47.1	20.7	2009	41.1	21.0	2010	41.4	20.9
Uruguay <sup>a</sup>	2002	15.4	2.5	2009	10.7	2.0	2010	8.6	1.4
Venezuela	2002	48.6	22.2	2009	27.1	9.8	2010	27.8	10.7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Áreas urbanas.

<sup>b</sup> Cifras de la Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza, y desigualdad (MESEP). Estas cifras no incluyen las modificaciones en la medición de la pobreza realizadas en 2011 por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia.

<sup>c</sup> Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú.

Fuente: ONU-CEPAL, Documento informativo, síntesis del *Panorama Social de América Latina 2011*.

Otro dato importante es que en 2010 la cantidad de mexicanos que realizan actividades informales rebasó los 12.8 millones de personas que, en comparación con el segundo trimestre de 2009, representaban 5.4% más que el año anterior.<sup>75</sup> Asimismo, en el país la distribución de la riqueza es

<sup>75</sup> Konrad Adenauer Stiftung, *Índice de desarrollo democrático en América Latina* (IDD-Lat 2011) México, disponible en: [http://www.idd-lat.org/informes\\_x\\_pais/122/2011-mexico.html](http://www.idd-lat.org/informes_x_pais/122/2011-mexico.html)

profundamente inequitativa, el 10% de la población más pobre concentra el 2.4% del ingreso total mientras que el 10% de la población más rica aglutina el 34.5%. Así, nuestro país se coloca como uno de los países latinoamericanos con mayor desigualdad en la distribución del ingreso.<sup>76</sup>

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la exclusión social resulta inaceptable porque implica la negación de dichos derechos, que, además de impedir el desarrollo, alimenta la frustración, la discriminación y el descontento político.

El contexto nacional de violencia e inseguridad pública está generando un fenómeno muy complejo en términos del ejercicio de derechos humanos, pues en la última década la principal preocupación de la ciudadanía fue la economía; sin embargo, para el 2010 ésta fue desplazada por la inseguridad pública (ver gráfica 4), lo que puede traducirse peligrosamente en la cesión del derecho a un mínimo de bienestar económico, por el ejercicio de una plena ciudadanía civil, lo cual puede resultar en una grave retroceso para el desarrollo democrático.

Esto, a su vez, puede reconducir a otras discusiones; por ejemplo, datos de Latinobarómetro 2011 revelan que para el 14% de la población mexicana en algunas circunstancias un Gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático; a 36% le da lo mismo; y para el 40% la democracia es preferible. Asimismo, a la pregunta: ¿Apoyaría usted un Gobierno militar en reemplazo del Gobierno democrático, si las cosas se ponen muy difíciles, o no apoyaría usted en ninguna circunstancia un Gobierno militar?, la población está dividida, pues el 53% respondió que bajo ninguna circunstancia.<sup>77</sup>

Fenómenos como la concentración de la riqueza, el desempleo y el aumento de impuestos dejan al descubierto una creciente incapacidad del Estado no sólo para canalizar y afrontar exitosamente las demandas sociales de diverso signo, sino también un rezago de las propias respuestas gubernamentales que provoca un malestar social creciente.

Según las recientes investigaciones las familias mexicanas pobres han experimentado una transición profunda en las últimas décadas. En los años ochenta sorprendieron por su capacidad para generar ingresos de distintas fuentes y para recurrir a otros mecanismos que les permitieron enfrentar los bajos salarios y la reducción del estado de bienestar.<sup>78</sup>

Esta situación de pobreza, ha tenido en la migración una válvula de escape. El peso específico que juega en la economía de las familias mexicanas el dinero

<sup>76</sup> Aguayo Quezada, Sergio. *México, todo en cifras*. Aguilar, México, 2008, pp. 100-101.

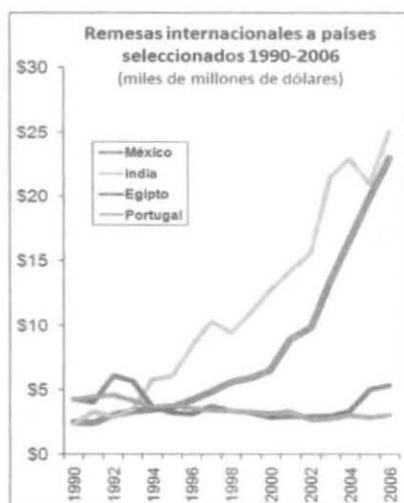
<sup>77</sup> Corporación Latinobarómetro, *Informe 2011, op. cit.*

<sup>78</sup> Álvarez Icaza Longoria, Emilio, *La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos, op. cit.*

enviado por los migrantes mexicanos desde Estados Unidos es cada vez mayor. De hecho, en esta década las remesas han tenido un crecimiento impresionante.

## Gráfica 6 Papel de las remesas.

Las remesas han jugado un papel fundamental en los ingresos de los hogares...



Remesas como porcentaje del ingreso corriente de los hogares mexicanos por quintiles\* (2000-2006)

	Hogares pobres			Hogares ricos	
	I	II	III	IV	V
2000	57%	48%	49%	51%	43%
2002	57%	51%	49%	44%	26%
2004	68%	48%	43%	41%	51%
2005	60%	54%	51%	35%	21%
2006	60%	46%	53%	41%	32%
<b>Promedio</b>	60%	49%	49%	42%	35%

\* Sólo para aquellos hogares que recibieron remesas

Fuente: Serdán Rosales, Alberto, *La Pobreza en México: Deuda Pendiente de la Revolución*, ponencia presentada el 27 de agosto del 2010 ante la Fundación Frederick Ebert México, en México, Distrito Federal.

La pobreza y la falta de oportunidades para el desarrollo, son un desafío para los ideales de la ciudadanía democrática y los derechos humanos; por ello, hoy requerimos de grandes esfuerzos para que la ciudadanía social no caiga por debajo de un umbral mínimo y la exclusión no abone a la ausencia de participación.

## V. Comentarios finales

El desarrollo democrático mexicano ha tenido importantes avances en las diversas esferas del ejercicio ciudadano, lo cual se debe en muy buena medida a las luchas constantes de hombres y mujeres valiosas que a lo largo



de los últimos cuarenta años han buscado el reconocimiento y garantía de los derechos de las personas.

Muchos de estos logros ciudadanos los hemos visto reflejados en la última década de la vida política de nuestro país, y dentro de los más relevantes puede mencionarse la ampliación del derecho a la no discriminación y el derecho de acceso a la información y protección de datos, ambos con su respectivo marco normativo y andamiaje institucional federal y local; la trascendencia de estos derechos es tal que sus alcances van incluso al ámbito de la ciudadanía política y social. Asimismo, hay una incipiente ampliación en otras esferas como los derechos de los contribuyentes y la recién creada Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon).

El último avance tiene que ver con la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos, la que junto con la de amparo, las acciones colectivas y la de justicia, constituyen un nuevo aporte dogmático constitucional y un gran desafío para hacer de ellas una realidad y construir una nueva ciudadanía.

Para ello, será determinante, en todos los órdenes de gobierno y los tres poderes, una visión comprometida con la progresividad e integridad de los derechos humanos, tanto en las políticas públicas que se diseñen y ejecuten, como en su institucionalización, siempre con la activa participación ciudadana.

Así, es preciso apuntalar a la sociedad con ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y obligaciones en el espacio de la participación política y social. Esto contiene los retos fundamentales para la formación de una ciudadanía que acepte los principios que regulan la convivencia; un sujeto de derecho, en su capacidad de ser con los otros y de construir el orden social.

Sólo desde esta perspectiva será posible fortalecer la construcción de la ciudadanía democrática de nuestros tiempos, así como vencer las grandes y graves problemáticas que la están amenazando y que muchas veces la colocan por debajo de los mínimos legítimos.

A lo largo del presente documento se ha realizado un acercamiento a los grandes *déficits* del ejercicio de ciudadanía que han marcado la última década en nuestro país y que deberán enfrentarse en los próximos años, ya que en tanto se sigan estancando, deteriorando o perdiendo las grandes conquistas ciudadanas para el reconocimiento y vigencia de los derechos humanos, el desarrollo democrático mexicano estará en riesgo.

Es urgente poner atención a las nuevas dinámicas de las políticas públicas que están orillando peligrosamente a que la ciudadanía ceda derechos y, por tanto, terreno a la democracia.

Por ejemplo, como en su momento quedó anotado, a la apuesta ciudadana de una mejor economía en detrimento de la libertad de expresión y, a su vez, a mínimas condiciones económicas para el ejercicio de la ciudadanía social, por una mayor seguridad ciudadana o, incluso, apoyar un régimen autoritario.

Hoy vivimos un gran rezago en el ejercicio de la ciudadanía social, lo que ha sido una amenaza latente. Esto hace necesario un avance en la edificación de una ciudadanía social que responda a las dinámicas sociales, económicas, demográficas, de inseguridad pública y de violencia que imperan en el país, a partir de la lucha contra la pobreza, la exclusión y la falta de oportunidades para el desarrollo.

Los cuestionamientos a la democracia mexicana señalan como fuente principal del malestar a la ineficacia del sistema y sus instituciones para responder a las necesidades ciudadanas, de la cual se responsabiliza, entre otros, a los representantes populares y a los políticos en general. Esto es, un malestar en la democracia, no con la democracia.

Por ello, como ha referido el PNUD, recuperar un Estado para la ciudadanía es un desafío central del desarrollo de la democracia; para ello, es necesario retomar su impulso e ímpetu inicial en donde sus *déficits* no sean su fracaso, sino sus más importantes desafíos.

## VI. Bibliografía

- Aguayo Quezada, S. (2008). *México, todo en cifras*. Ciudad de México: Aguilar.
- Álvarez Icaza Longoria, E. (2010). La institucionalización de los derechos humanos. Reflexiones en torno a la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos. En Blancarte, R. (Coord.), *Culturas e identidades. Los grandes problemas de México*. T. XVI. Ciudad de México: El colegio de México.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Para entender los derechos humanos en México*. Ciudad de México: Nostra Ediciones.
- \_\_\_\_\_ (2011, febrero). *La democracia en México: ciudadanía y derechos humanos*. Documento de trabajo presentado en la Segunda reunión regional para la reconceptualización de la democracia dentro de un marco de derechos humanos, inclusión, participación ciudadana y combate a la pobreza, en San Salvador, El Salvador.
- Cacho, L. (2007). *Memorias de una Infamia*. Ciudad de México: Grijalbo-Mondadori.
- CDHDF. (2008). *Informe especial sobre seguridad humana en la Ciudad de México 2006-2008*. Ciudad de México: Autor.
- Centro Nacional de Comunicación Social A.C. (Cencos) & Article XIX, Oficina para México y Centroamérica. (2011). *México y el derecho a la información. Análisis de las cifras*. Ciudad de México: Autores.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*. OEA.
- ONU-CEPAL. *Síntesis del Panorama Social de América Latina 2011*. Documento informativo.
- Ferrajoli, L. (2006). *Derechos y Garantías. La Ley del más Débil*. Madrid: Editorial Trotta.
- IFE. (2004). *Programa estratégico de educación cívica 2005-2010*. México: Autor.
- Mena Rodríguez, M. A. (2010). ¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Electoral en Perspectiva. En *Serie el uso y abuso de los recursos públicos. Cuaderno de debate 2*. Ciudad de México: CIDE.
- OEA-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Costa Rica: Autores.
- PNUD. (2009). *La democracia de ciudadanía. Una agenda de construcción de ciudadanía en América Latina*.
- (2004). *La democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Argentina: Autor.
- Red Civil Veracruzana (RECIVE). (2009, noviembre). *Diagnóstico de las organizaciones sociales sobre derechos humanos en el estado de Veracruz*. Mimeo.
- Sartori, G. (2008). *¿Qué es la democracia?* Traducción del Tribunal Federal Electoral, Ciudad de México: Taurus.
- Servicios para una Educación Alternativa, AC. (EDUCA). (2009). *Informe Público sobre Democracia y Derechos Humanos en Oaxaca 2007-2009*. Oaxaca: Autor.
- Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. (2011). *Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia*. Ciudad de México: Autores.

## Hemerografía

- Bizberg, I. (2007, octubre-diciembre). La sociedad civil en el nuevo régimen político. *Foro Internacional*, XLVII(4).
- Caetano, G. (2010). Pobreza y derechos humanos, cambios en la ciudadanía y nuevas democracias en América Latina. *Revista del Instituto Brasileño de Derechos Humanos*, Año 10, Vol. 10, Edición especial. Brasil.

## Páginas Web

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011, 19 de mayo). *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opi-*

- nión y de expresión, Frank La Rue*. Recuperado de <http://www.hchr.org.mx/files/Relatorias/Informe%20final%20Mision%20Mexico%20Relator%20ONU%20Libertad%20Expresion%20Frank%20La%20Rue.pdf>
- Avilés, K. (2011, 7 de septiembre). Al menos mil 300 niños y adolescentes. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/07/politica/011n2pol>
- Bergman, M. (2009). *Procuración de justicia en las entidades federativas. La eficacia del gasto fiscal de las procuradurías estatales*. CIDE. Recuperado de <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEJ%2040.pdf>;
- Causa Común AC. (2011). *Seguimiento al acuerdo nacional por la Seguridad, la Justicia y la legalidad. A tres años de su firma*. Recuperado de [http://www.causaencomun.org.mx/docs/III\\_evaluacion\\_ANSJL.pdf](http://www.causaencomun.org.mx/docs/III_evaluacion_ANSJL.pdf)
- Coneval (2009, 18 de julio). *Reporta Coneval cifras de pobreza por ingresos 2008*. Comunicado de prensa 006/09. Recuperado de [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/salaprensa/comunicados/comunicado\\_200909.es.do](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/salaprensa/comunicados/comunicado_200909.es.do)
- (2011, 29 de julio). *CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010*. Comunicado de prensa 007. Recuperado de [http://internet.coneval.gob.mx/informes/Pobreza%202010/COMUNICADO\\_PRENSA\\_MEDICION\\_DE\\_POBREZA\\_2010.pdf](http://internet.coneval.gob.mx/informes/Pobreza%202010/COMUNICADO_PRENSA_MEDICION_DE_POBREZA_2010.pdf)
- Consulta Mitofsky. (2011, agosto). *Así van... México: rumbo al 2012*. Recuperado de <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=variables-fundamentales>
- Consulta Mitofsky. (2011). *México. Evaluación de gobierno 19 trimestres*. Recuperado de <http://www.consulta.mx>
- (2011, septiembre). *Monitor Mitofsky. Economía, gobierno y política*. Recuperado de [http://www.consulta.mx/Docs/Fusion-Charts/EPG\\_Septiembre.pdf](http://www.consulta.mx/Docs/Fusion-Charts/EPG_Septiembre.pdf)
- Universidad Iberoamericana (2009). *Encuesta sobre libertad de prensa en México*, Consulta Mitofsky, 2009. Recuperado de <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=libertad-prensa-mx>
- Corporación Latinobarómetro. (2011). *Informe 2011*. Chile. p. 43. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>
- Martí, A. Discurso pronunciado por Alejandro Martí durante el encuentro del 14 de octubre en Chapultepec con el presidente Calderón, *México SOS*. Consultado 22 de octubre de 2011. Recuperado de: [http://mexicosos.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=250&catid=19](http://mexicosos.org/index.php?option=com_content&view=article&id=250&catid=19).
- Elecciones México*, resultado del esfuerzo conjunto entre los organismos electorales locales y el Instituto Federal Electoral. Recuperado de <http://www.eleccionesenmexico.org.mx/index.php>

- FENAMM. *Otro alcalde fallece a manos de la delincuencia organizada; van 29 en el gobierno de Calderón*. Recuperado de [http://www.fenammm.org.mx/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=930%3Aeditorial-10-de-noviembre-2011&catid=20&Itemid=72&lang=es](http://www.fenammm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=930%3Aeditorial-10-de-noviembre-2011&catid=20&Itemid=72&lang=es)
- Gómez Quintero, N. (2011, 9 de julio). Más niños, víctimas de lucha anticrimen. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/186948.html>
- Calendario Electoral. Disponible en el portal de Elecciones México. Recuperado de: <http://www.eleccionesenmexico.org.mx/index.php>
- Herrera Jiménez, A. (2011, enero-marzo). Operación de recursos federales transferidos a estados y municipios. *Revista Hacienda municipal*, número 112, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, recuperado de: <http://www.indetec.gob.mx/Publicaciones/Productos/hacienda112.pdf>
- Ibarra, C. (2011, 13 de enero). Los alcaldes asesinados en México. *Noticieros Televisa*. Recuperado de <http://noticierostelevisa.esmas.com/especiales/247445/los-alcaldes-asesinados-mexico>
- ICESI. *Encuesta nacional sobre inseguridad ENSI-7/2010*. Recuperado de [http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-7\\_resultados\\_nacional\\_y\\_por\\_entidades\\_federativas.pdf](http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestasNacionales/ENSI-7_resultados_nacional_y_por_entidades_federativas.pdf)
- IFE. *Historia del Instituto Federal Electoral*. Recuperado de <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/#1>
- IFE. (2009). *Panorama de legislación favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México*. Recuperado de [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle\\_Acerca\\_del\\_IFE\\_CDD/?vgnextoid=ef492ceebf655210VgnVCM1000000c68000aRCRD](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Acerca_del_IFE_CDD/?vgnextoid=ef492ceebf655210VgnVCM1000000c68000aRCRD)
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, AC. Recuperado de <http://www.icesi.org.mx/estadisticas/estadisticas.asp>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (2007). *Plan Estratégico. Fortalecimiento de Partidos Políticos en América Latina 2006-2010*. San José, Costa Rica. Recuperado de [http://www.iidh.ed.cr/publicaciones\\_eng.htm](http://www.iidh.ed.cr/publicaciones_eng.htm)
- Konrad Adenauer, S. *Índice de desarrollo democrático en América Latina (IDD-Lat 2011)* México. Recuperado de [http://www.idd-lat.org/informes\\_x\\_pais/122/2011-mexico.html](http://www.idd-lat.org/informes_x_pais/122/2011-mexico.html)
- López Portillo, E. (2011, 9 de octubre). El gobierno policial y militar de la seguridad. *El Universal*. Consultado el 22 de octubre de 2011. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/55225.html>
- Magaloni Kerpel, A. (2007). *Arbitrariedad e ineficacia de la procuración de justicia: dos caras de la misma moneda*. Ciudad de México: CIDE. Recuperado de <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEJ%2026.pdf>

- Mena Keymer, C. E. (1999). Rediseño de partidos políticos en América Latina. En *Cuadernos de CAPEL* 45. Recuperado de [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/indice-cuaderno45.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/indice-cuaderno45.htm)
- Monroy, J. & Rubí, M. (2011, 16 de noviembre). Por comicios, \$18,322 millones. *El Economista*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2011/11/16/comicios-18322-millones>
- Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. *Pacto*. Recuperado de <http://movimientoporlapaz.mx/>
- OEA. *Carta democrática Interamericana*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/democratic-charter/>
- Parametría, Investigación estratégica, Análisis de opinión y mercado. (2011, septiembre) *Diagnóstico electoral 2012*, Congreso AMAI. Recuperado de <http://www.parametria.com.mx/Home.php>
- Redacción. (2011, 3 de noviembre). Entérate: ediles asesinados en 2011. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/notas/805948.html>
- (2011, 17 de abril). La CNDH contabiliza 462 ataques a periodistas. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/184816.html>
- Sen, A. (2001, primavera). La democracia como valor universal. *Istor*, Año I, Núm. 4. Recuperado de [http://www.istor.cide.edu/archivos/num\\_4/presentacion.pdf](http://www.istor.cide.edu/archivos/num_4/presentacion.pdf)
- Televisa Foro TV. (2011, 10 de octubre). *La opinión de Emilio Álvarez Icaza*. Recuperado de <http://tvolucion.esmas.com/foro-tv/el-mananero/134575/la-opinion-emilio-lvarez-icaza#>

### Otras fuentes

- Serdán Rosales, A. (2010, 27 de agosto). *La Pobreza en México: Deuda Pendiente de la Revolución*, ponencia presentada ante la Fundación Frederick Ebert México, en México, Distrito Federal.