

EL DESAFÍO DEMOCRÁTICO
DE MÉXICO: SEGURIDAD
Y ESTADO DE DERECHO

Arturo Alvarado y Sigrid Arzt

Editores



EL COLEGIO DE MÉXICO

ÍNDICE

Prólogo, *Arturo Alvarado y Sigrid Arzt* 9

ESTADO DE DERECHO Y GARANTÍAS CIUDADANAS

Reflexiones sobre la consolidación democrática y las garantías ciudadanas en América Latina, *Juan E. Méndez* 29

Las reformas policiales y la consolidación democrática en América Latina, *Hugo Frühling Ehrlich* 37

Seguridad pública y democracia: hacia la seguridad ciudadana —relativizar al poder frente a la libertad—, *Ernesto López Portillo Vargas* 67

FEDERALISMO, CAMBIO POLÍTICO Y SEGURIDAD PÚBLICA

Seguridad ciudadana y justicia penal frente a la democracia, la división de poderes y el federalismo, *Miguel Sarre* 83

Cambio político, inseguridad pública y deterioro del Estado de derecho en México: algunas hipótesis en torno del proceso actual, *Arturo Alvarado y Diane Davis* 115

Percepciones sobre la inseguridad y la violencia en México. Análisis de encuestas y alternativas de política, *René Jiménez Ornelas* 145

LAS POLÍTICAS ESTATALES
DE SEGURIDAD PÚBLICA

La experiencia de los gobiernos de Acción Nacional en materia de seguridad pública, <i>Arturo Chávez Chávez</i>	175
El desafío de la seguridad pública en el Distrito Federal, <i>Samuel del Villar</i>	189
Seguridad pública y participación ciudadana, <i>Pedro José Peñaloza</i>	199

SEGURIDAD, CRIMEN ORGANIZADO
Y RELACIONES BILATERALES

El combate a la delincuencia organizada en México, <i>Sigrid Arzt</i>	217
---	-----

PRÓLOGO

Arturo Alvarado y Sigrid Arzt***

EL DESAFÍO DE MÉXICO: LA CONSTRUCCIÓN DE UN RÉGIMEN DEMOCRÁTICO DE DERECHO

México transita por un periodo de cambio político que ha afectado su gobernabilidad, sus garantías de consolidación democrática, de forma tal que hoy día es pertinente preguntarse sobre la factibilidad de crear un Estado democrático de derecho. Los avances en ámbitos de la democracia electoral enfrentan el obstáculo de que las nuevas autoridades legítimamente electas se muestran incapaces o desinteresadas en garantizar a sus electores condiciones mínimas que permitan el mantenimiento y protección de su seguridad personal y jurídica la de sus bienes así como la convivencia pacífica entre ciudadanos.

En estos tiempos hemos presenciado un incremento al parecer incontenible de la violencia y de la criminalidad en todos los sectores y ámbitos de la vida social y pública. Aun con las medidas implementadas por los distintos gobiernos federal, estatal y municipal, la tendencia continúa en aumento.

Frente al incremento de la inseguridad, la delincuencia y la violencia, nos encontramos con situaciones donde los gobiernos y sus actores parecen carecer de capacidad institucional y de voluntad política para cumplir con efectividad las normas legales; además, en muchas situaciones nos encontramos con que dicho ordenamiento jurídico está rezagado,

* El Colegio de México.

** Universidad de Miami.

desactualizado o impone reglas a la conducta que contravienen el interés y el bienestar ciudadano.

Cabe así preguntarse cuáles son las alternativas que tiene el presente régimen, sus autoridades nacionales y estatales así como otros actores políticos como los partidos y los ciudadanos, para construir condiciones de gobierno y ejercicio del poder público eficaz y legítimo, que permitan establecer garantías mínimas a las personas.

Igualmente, cabe preguntarse cuál es la relación que existe entre el proceso de cambio político e institucional (*i.e.* la transición partidista, la descentralización política, el fortalecimiento del federalismo, la reorganización y profesionalización de los cuerpos de seguridad pública) y las condiciones de respeto a las garantías ciudadanas; asimismo, qué efecto real tiene el surgimiento de una nueva forma de participación ciudadana en el contexto del cambio y en la lucha contra la creciente delincuencia.

Transitamos hacia un nuevo régimen político en donde los derechos ciudadanos están amenazados tanto por la violencia social, como por la incapacidad de los cuerpos de seguridad pública para combatir la delincuencia o, por la lentitud y dificultades con que el gobierno federal reacciona a dichos eventos o, en otros casos, por el hecho que las autoridades no orientan su actuación en función de los objetivos prescritos por la ley o por la búsqueda del bienestar ciudadano.

Ante este fenómeno el actual gobierno mexicano evidencia una incapacidad para consolidar la democracia y garantizar un mínimo respeto a las garantías ciudadanas. La esencia del Estado se ha visto deteriorada; muestra de ello es la inmovilidad que presenta para salvaguardar sus más básicas prerrogativas: garantizar la seguridad de los ciudadanos y de la propiedad privada, preservar el respeto a los derechos humanos así como disciplinar a las fuerzas de seguridad pública para que cumplan su cometido o en su defecto rindan cuentas claras o sean en consecuencia castigadas por cometer delitos.

Las acciones del gobierno parecen insuficientes e incompatibles con las demandas y necesidades de los ciudadanos ante ámbitos como la seguridad pública e incluso la seguridad nacional que se vive en estos tiempos.

El presente libro ofrece una visión nueva del problema de la seguridad, el orden público y las garantías ciudadanas; original en cuanto a la definición y diagnóstico de los problemas. Propone discutir y dilucidar qué se entiende por un estado democrático de derecho y en qué forma el problema de la llamada inseguridad pública surge como una agenda de

interés político primordial, que rebasa las fronteras ideológico-partidarias y también las divisiones sociales y regionales en México.

Sería erróneo partir de un concepto único de seguridad pública y Estado democrático de derecho. A lo largo del texto el lector encontrará distintas definiciones de lo que los autores entienden por seguridad pública y por la política gubernamental referida al ejercicio de acciones para prevenir y castigar la delincuencia (a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías). En el libro pretendemos no atender únicamente al proceso de elaboración de la política pública, sino ahondar en el diseño de la política como una acción política. Igualmente las distintas contribuciones del libro consideran de manera particular la noción de Estado democrático de derecho, abordando aspectos como el respeto a las personas y a sus bienes, así como la existencia de un mecanismo mínimo de resolución de controversias entre los ciudadanos y el Estado y entre los ciudadanos mismos.

El presente libro es un esfuerzo de reflexión complejo y multidisciplinario sobre los problemas planteados, elaborado con una finalidad propositiva. Los contribuyentes a la obra colectiva analizan los efectos que tienen los cambios institucionales como la alternancia política, el fortalecimiento o reordenación del federalismo, la reorganización de la seguridad pública y el proceso de construcción de una democracia electoral en México.

Las aproximaciones de análisis se encuentran unidas por una dimensión común: el surgimiento de una nueva autoridad pública democrática en un contexto de ausencia de un Estado de derecho, no tanto respecto de la representación y la participación ciudadana sino en lo que toca a las garantías y derechos humanos básicos.

El libro ofrece una perspectiva donde se busca analizar objetivamente las condiciones político-organizativas del presente político; constituye un ejercicio propositivo de los distintos alcances que estas materias emprenden en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

Cuando hablamos de consolidación democrática y construcción de una nueva gobernabilidad buscamos ver qué se entiende por ellas, y cómo éstas se vinculan con el Estado de derecho, más allá de la capacidad de garantizar la alternancia del poder o de los pactos políticos.

En una segunda aproximación abordamos el desafío que significa fortalecer el proceso de reformas al régimen federal para crear un sistema equilibrado y legítimo de poderes. Aquí proponemos examinar cuáles son las implicaciones de la reorganización de la federación, de las