

LA ÉTICA DE LA RESPONSABILIDAD DE WEBER EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD

Verónica Yazmín GARCÍA MORALES

En este mundo no se consigue
nunca lo posible si no se intenta
lo imposible una y otra vez.

Max WEBER (1919)

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La ética de la convicción en la relación entre libertad y seguridad.* III. *La ética de la responsabilidad en las políticas de seguridad.* IV. *La política de seguridad urbana en el contexto de los derechos humanos.* V. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

En 1919, Max Weber pronunció la conferencia “La política como vocación” (*Beruf*, también traducido como “profesión” en Weber, 2018). Después de un siglo, las ideas que de esta se derivan tienen especial relevancia en la actualidad. Las reflexiones de su conferencia, publicadas como libro, que denotan su patente interés por lo público, son un marco de referencia imprescindible para quienes desde la acción buscan transformar la sociedad. Como bien expone Weber, esta acción política ha de ir acompañada, además de la pasión, del sentido de la responsabilidad y la medida. En este sentido, el presente capítulo analiza, desde esta perspectiva weberiana, la formulación que actualmente se lleva a cabo para

garantizar la seguridad de las personas en un escenario concreto, el de la ciudad.

La seguridad es, sin duda, uno de los valores que mayor impacto tiene en la vida de las personas. La garantía y el ejercicio efectivo de los derechos y libertades están directamente vinculados al ámbito de la seguridad. La ausencia de riesgo es un objetivo loable, sin embargo, irrealizable allí donde hay contingencia y, por tanto, humanidad. La evolución de la convivencia en sociedad ha sido marcada por un profundo miedo al riesgo, a lo diferente, a lo desconocido y así a la desconfianza entre quienes conviven en sociedad. Por un lado, la imposibilidad de gestionar la seguridad para sí mismo, en entornos que cada vez se tornan más complejos, provoca miedo e incrementa la sensación de inseguridad. Por otro lado, en el actual debate público se encuentra con frecuencia un discurso que no hace más que hacerse eco de este temor para rechazar al distinto.

La alusión a la inseguridad como argumento central convierte al discurso, sobre todo el político, en demagogia y desinformación (Recasens, 2007: 16). Este es un escenario frecuente, como se puede extraer de los discursos en campañas electorales de cualquier nivel, cuando se abordan los retos sobre inmigración, delincuencia urbana, agresiones sexuales, entre otros.¹ Además, este miedo no responde a un contexto socioeconómico determinado. Así, existe un miedo exacerbado, por ejemplo, en Europa, uno de los entornos más seguros que hayan existido (Bauman, 2006). Esto se explica, sobre todo, porque “el miedo puede ser manipulado por informaciones ciertas y por informaciones falsas, y puede producir reacciones tanto apropiadas como inapropiadas” (Nussbaum, 2019: 70), un hecho que caracteriza la realidad actual.

Las necesidades cambiantes de la vida en sociedad explican, en buena medida, las transformaciones que en la estructura jurídico-política se llevan a cabo a fin de dar respuesta a las nuevas

¹ La campaña electoral mexicana de 2018, por ejemplo, ha quedado marcada por este tipo de discursos, donde la seguridad ha ocupado un papel central.

realidades. Quién, cómo y en qué contexto se tiene que garantizar la seguridad es una cuestión primordial en este cometido. La garantía de la seguridad es una función que le corresponde al Estado. La definición que realiza al respecto Weber resulta adecuada en este sentido, esto es, el Estado como “aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio, reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima” (1995: 82). Las crecientes necesidades en el ámbito de la seguridad, entre otros, han supuesto la necesaria profesionalización de la administración pública, “en la tendencia a la burocratización, la creciente necesidad de una sociedad acostumbrada a una *pacificación* absoluta por medio de la aplicación del orden y la protección («policía») en todos los sectores” (Weber, 1993: 730).

El Estado obedece a una estructura de dominación donde es preciso que los dominados acaten la autoridad. Los tres tipos de justificaciones internas son, de acuerdo con Weber, la costumbre, la gracia y la legalidad (Weber, 1995: 85). En otras palabras, la legitimación se origina en la tradición, el carisma y la racionalidad-legalidad (Weber, 1993: 172). A partir de estos fundamentos de la legitimidad de la dominación, Weber se centra en “la dominación en virtud de la entrega del que obedece al «carisma» puramente personal del «líder»” (Weber, 2018: 59), ya que “en ella arraiga, en su expresión más alta, la idea de *vocación*” (Weber, 1995: 86).

Más allá de la dominación política carismática, en las páginas que siguen, el análisis sobre la política de seguridad desde la perspectiva weberiana se centrará, en especial, en la dominación política legal, vinculada directamente con la ética de la responsabilidad, y no únicamente a la ética de las convicciones.

II. LA ÉTICA DE LA CONVICCIÓN EN LA RELACIÓN ENTRE LIBERTAD Y SEGURIDAD

Una cuestión ideológica es aquella que se expone en los discursos políticos que dan respuesta a los actos violentos que ponen

en peligro la seguridad de las personas y su entorno. En Europa y Estados Unidos de América, por ejemplo, la reacción política a los actos terroristas se ha centrado, sobre todo y desde un lenguaje bélico, en defender la seguridad de la nación. Esto supuso que “el poder político impusiera en favor de sus propios intereses la seguridad pública” (Weber, 1993: 667). En México, por su parte, la respuesta a los elevados índices de inseguridad por la violencia y la delincuencia organizada ha venido acompañada también de un discurso en términos bélicos al declarar, por ejemplo, “la guerra contra el narcotráfico”. Esta primera acción política, la del discurso, no se agota en este plano, por el contrario, es este uso desproporcionado o hiperbólico del lenguaje el que lleva a establecer medidas jurídicas que, en no pocas ocasiones, son de igual manera desproporcionadas para el fin que persiguen. Esto es, por un lado, que la garantía y salvaguarda de la seguridad no debería llevar necesariamente a una restricción del ejercicio de las libertades; por el otro, que esto tampoco se ha de entender como inacción en el ámbito de la seguridad, sino en su garantía efectiva, pues sin ésta tampoco se puede ejercer la libertad. Así pues, “se alude con ello a todo lo que tiene que ver con las relaciones de dominación dentro de la asociación política (del Estado), y cuyo mantenimiento, desplazamiento o transformación pueden producir, impedir o fomentar, oponiéndolo a aquellas personas, cosas o procesos que nada tienen que ver en esto” (Weber, 1993: 44).

Los nuevos escenarios de riesgo a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas precisan de una reflexión sosegada y objetiva para garantizar la seguridad, “reflexionar sobre qué nos produce un temor razonable es una buena guía para la elaboración de leyes” (Nussbaum, 2014: 387). Sin embargo, se ha observado que las medidas jurídicas que se han adoptado como respuesta a los actos de terrorismo, por ejemplo, no siempre responden al interés general, en tanto que pueden llegar a ser desproporcionadas, lo que a su vez va en detrimento de la democracia al restringir, más allá de una intervención puntual, el ámbito de las libertades y la convivencia entre iguales. A partir de los

atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en Estados Unidos algunos discursos políticos se han instalado en esta lógica que legitima la restricción de libertades ante una situación de excepcional emergencia para garantizar la seguridad. Las decisiones judiciales tienen, en este caso, un impacto relevante en cuanto a la configuración del régimen jurídico del terrorismo, que busca una articulación entre libertad y seguridad (Tenorio, 2009). Así, también en París, a raíz de los actos terroristas de noviembre de 2015, una de las primeras medidas fue reformar la Constitución para declarar un estado de emergencia por tres meses. En este contexto, se señaló a su vez la necesidad de acelerar la creación de un Registro de Nombres de Pasajeros, que estaba prevista desde 2011 en la directiva mediante la cual se regula la transmisión de datos por parte de las compañías aéreas a los Estados de la Unión Europea.

Otra de las medidas se centró en el Acuerdo Schengen, que prevé la libre circulación de las personas en la Unión Europea, con el objetivo de realizar excepcionalmente controles en las fronteras internas. Esta medida se adoptó con carácter provisional en un periodo de dos años; sin embargo, en 2017, cuando se suman nuevos actos terroristas como el de la Rambla de Barcelona, se plantea la necesidad de ampliar este control excepcional de fronteras de dos a cuatro años.² Una excepción prevista en el Código de fronteras Schengen, la del control de fronteras en caso de actuación urgente,³ que poco a poco se va convirtiendo en regla. No hay que olvidar, que “en la «seguridad jurídica» creada

² “La UE cambiará las reglas de Schengen para adaptarlas a la amenaza terrorista”, *El País*, 14 de septiembre de 2017. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2017/09/14/actualidad/1505406882_940712.html

³ “Cuando el orden público o la seguridad interior de un Estado miembro exija una actuación urgente, el Estado miembro de que se trate podrá, con carácter excepcional, restablecer inmediatamente los controles en las fronteras interiores” (artículo 25.1 del Reglamento (CE) No 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras).

por la codificación suele existir un fuerte interés político” (Weber, 1993: 632).

Las medidas que se adoptan para garantizar la seguridad se insertan en distintos ámbitos. En este caso, es importante acercarse a la vertiente política del discurso, ya que de ella derivan, en buena medida, el consenso para las acciones jurídico-constitucionales que tienen impacto en la garantía y ejercicio de los derechos y las libertades. De ahí que sea relevante distinguir entre aquellos escenarios que realmente precisan de una intervención urgente y excepcional para garantizar la seguridad de otros que, dada su complejidad, no se deberían abordar, en ningún caso, desde el miedo, ya que convierte en un problema de seguridad algo que no lo es. Así, por ejemplo, cuando en el discurso político se vinculan a los movimientos migratorios con la inseguridad, esto es, con crímenes terroristas, o delincuencia urbana y, por tanto, se restringe aún más el control de fronteras para los migrantes que, de esta manera, ven limitada su libertad de circulación de manera injustificada. La democracia se debilita cuando, una vez instalada en el miedo, se incorpora en una retórica schmittiana de guerra de nosotros contra los otros. Este discurso enfrenta, genera desconfianza y sobre todo justifica un trato desigual, en el caso migratorio, por ejemplo, por origen nacional, entre otros.

La tensión entre libertad y seguridad se produce, sobre todo, en el plano del discurso político que se proyecta en el espacio público de las ciudades. El poder del discurso demagógico en este sentido es innegable. Lo es todavía más por la exaltación de las emociones del miedo y la inseguridad. En la actualidad, la actuación de distintos países atiende a emociones como el apetito, el resentimiento y el miedo (Todorov, 2008). Weber también caracterizó la situación política de hace un siglo en torno a las emociones, la describió como una “dictadura basada en la utilización de la emotividad de las masas” (1995: 137).

¿Cuál es la finalidad del discurso político que apela a las emociones? En principio, obtener el mayor número de votos. Por un

lado, aquellos políticos que, sin convicciones, buscan sin más el mayor número de votos. Weber hace referencia a este tipo de políticos que no se guían por ninguna convicción, que tienen como única finalidad, al igual que la de su dirigente, la de conquistar votos (Weber, 1995: 139, 143). De este modo, entiende que “la empresa política es necesariamente una empresa de interesados” (Weber, 1995: 122). Por otro lado, están aquellos políticos que, aunque también buscan obtener el mayor número de votos, sí responden a unas convicciones. En este caso, la cuestión está en determinar si esta acción política, mediante el cumplimiento estricto de sus convicciones, permite una solución realista de los problemas que se presentan.

La relevancia del discurso político en un sistema democrático supone tener conciencia de que es a partir de dicho discurso desde donde se inicia, en buena parte, la garantía de los derechos y el ejercicio de las libertades. La responsabilidad en el uso de la palabra pública también es fundamental para la calidad de la democracia. La cultura democrática no surge de manera automática. Los textos constitucionales no transforman por sí solos la convivencia democrática de la sociedad en la que se aplican. De ahí que tenga especial interés procurar un discurso político responsable, que atienda a la realidad y complejidad de los retos a los que hoy se enfrenta la sociedad. Así, los problemas de seguridad, laborales, cambio climático, vivienda, demográficos, económicos, justicia social, tecnológicos, entre otros, son situaciones que no se pueden resolver atendiendo en exclusiva al número de votos que se busca obtener.

Al respecto, Weber plantea en el ámbito de la ética una pregunta imprescindible al distinguir entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad. Es una cuestión, desde mi perspectiva, del todo oportuna para reflexionar en el contexto de las campañas electorales, que es donde el discurso político tiene una de sus expresiones más determinantes. Esto es, “qué clase de hombre hay que ser para tener derecho a poner la mano en la rueda de la Historia” (Weber, 1995: 153). Por qué y para qué

participar en la vida democrática de una sociedad como político. Las tres cualidades decisivamente importantes para el político son la pasión, el sentido de la responsabilidad y la medida (Weber, 1995: 152). La respuesta no es baladí, menos aún cuando la acción política se adentra en pilares fundamentales de un sistema democrático como son, en el caso que aquí se plantea, la libertad y la seguridad.

La pasión en el sentido de positividad, a su vez, ha de estar provista de responsabilidad objetiva. Por ello, una acción política guiada únicamente por la pasión puede ser plausible pero ineficaz. “La pasión no convierte a un hombre en político si no está al servicio de una «causa» y no hace de la *responsabilidad* para con esa causa la estrella que oriente la acción” (Weber, 1995: 153). La causa, se entiende, va más allá de esa posibilidad de conquistar votos. Se ha de insistir en esta idea, sobre todo en el contexto actual, donde en ocasiones es difícil separar el discurso político, que busca responder a realidades complejas, del discurso de odio, que humilla, menosprecia, incita al odio y a la discriminación. No se trata de ser políticamente correcto, sino éticamente responsable en los términos planteados por Weber.

El discurso político que utiliza el miedo es el que, en último término, atenta contra la seguridad de los grupos a quienes busca culpar de una situación de inseguridad. Así, volviendo a los atentados terroristas de 2015 en París, ese lenguaje de odio se puso de manifiesto en las declaraciones de distintos políticos. En Francia, se pidió clausurar las mezquitas que “prediquen el odio”. En España, se dijo que “una sociedad multicultural es garantía de guetos, inadaptación y conflictos”. Ni las mezquitas, ni una sociedad multicultural se pueden tratar como problemas de seguridad. Es un discurso ético y políticamente irresponsable, en tanto que incita a la violencia y a la discriminación en atención a estereotipos y prejuicios en contra de grupos de población por su origen nacional, su cultura o su religión.

Así, la medida es una cualidad imprescindible en el político, esa “capacidad para dejar que la realidad actúe sobre uno sin

perder el recogimiento y la tranquilidad, es decir, para guardar la distancia con los hombres y las cosas” (Weber, 1995: 154). Esta medida supone, por tanto, la posibilidad de identificar las convicciones propias y actuar conforme al sentido de la responsabilidad, esto es, “tener en cuenta las consecuencias previsibles de la propia acción” (Weber, 1995: 164). La racionalidad de la política en general, y la de la política de seguridad en particular, se habría de inscribir en esta lógica. “La política se hace con la cabeza y no con otras partes del cuerpo o del alma” (Weber, 1995: 154). La racionalidad por encima del miedo.

“En todas las sociedades, la retórica y la política trabajan con nociones de lo que se considera peligroso, y hacen destacar peligros donde estos realmente existen, pero también construyen una percepción de peligro donde no lo hay” (Nussbaum, 2014: 389). La falsa creación de situaciones de alarma no es propia de una ideología en concreto; decir esto sería como afirmar que una acción política irresponsable es inherente a una determinada convicción ideológica. Sin embargo, sí responde a una convicción ideológica cuando se presenta a la relación entre libertad y seguridad como una dicotomía insalvable, ya sea por poner el acento en la libertad dejando de lado la seguridad, o bien, al situar el énfasis en la seguridad estrechando más allá de lo necesario el ámbito de las libertades. En cualquiera de estos dos casos, la acción política responde más a una ética de la convicción y no a una ética de la responsabilidad, que es la que se precisa en la elaboración de las políticas públicas de seguridad.

Por ello, la relación entre libertad y seguridad se presenta en distintas ocasiones como incompatible, sobre todo en escenarios de crisis, tensión o conflicto. Es decir, a mayor libertad menor seguridad y en cuanto más medidas se adopten para garantizar la seguridad habrá también una mayor e inevitable injerencia en el ámbito de las libertades. Esta es una falsa dicotomía que se resuelve con la ética de la responsabilidad de Weber.

III. LA ÉTICA DE LA RESPONSABILIDAD EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD

La seguridad pública es una función del Estado. Los fines para los que se establece vienen determinados por todo un marco normativo, desde los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, hasta las ordenanzas locales que se aplican en el ámbito municipal. Aun con todo esto, el discurso político desde donde se plantean los objetivos para la seguridad es relevante. Weber también hace hincapié en esta idea al destacar como dos pecados mortales de la política: “La ausencia de finalidades objetivas y la falta de responsabilidad, que frecuentemente, aunque no siempre, coincide con aquélla” (Weber, 1995: 155).

La solución a los problemas de inseguridad ha de venir acompañada, por tanto, de un análisis técnico y especializado más que exclusivamente político o ideológico. “El desarrollo de la técnica bélica hizo necesario el oficial profesional, y el refinamiento del procedimiento jurídico hizo necesario el jurista competente” (Weber, 1995: 103). En este mismo sentido, el ámbito de las políticas de seguridad precisa de una mayor profesionalización de la administración pública, de un funcionariado moderno donde los medios materiales, los de información y conocimiento, se destinan a los fines e intereses de la función pública que desempeñan y no a un interés particular:

El Estado moderno es una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas (Weber, 1995: 92).

La formulación de las políticas de seguridad ha de guiarse, en todo caso, por los fines para los que se prevé como legítima (legal) la

intervención del Estado en la garantía de la seguridad. Se identifica, sin embargo, que cuando la forma de hacer de la política una profesión, sea solo vivir “de” la política y no “para” la política (Weber, 1995: 95), entonces la política de seguridad se distancia de sus fines. Las políticas de seguridad pública tienen como fines “la salvaguarda de la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas. Mantener el orden público y la paz social” (artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante CPEUM). De ahí que en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad sea fundamental que el funcionario que las lleva a cabo sea un especialista técnico en la materia.

La separación de la política (*politics*) de la política pública (*policy*) también permite distinguir las funciones y exigencias que corresponde a cada uno de los sujetos que actúan en cada ámbito. Por un lado, en lo que se refiere a las políticas públicas, que “el auténtico funcionario no debe hacer política, sino limitarse a «administrar» sobre todo *imparcialmente*” (Weber, 1995: 115). La especialización técnica en temas de seguridad permite así una profesionalización y racionalidad en el ejercicio de la función pública que atiende a criterios de objetividad y responsabilidad, antes que a convicciones particulares, ya sean personales o de partido. Por otro lado, en lo que a la política respecta, aquel que “puede tener vocación política” es quien conjuga la ética de la convicción con la ética de la responsabilidad, esto es “que siente realmente y con toda su alma la responsabilidad por las consecuencias” (Weber, 1995: 176). Esta articulación no es del todo sencilla. Así, por ejemplo, para un político sin convicciones puede tener un mayor impacto la “reducción de su participación en los cargos que una acción dirigida contra sus propios fines objetivos” (Weber, 1995: 100). No obstante, quien únicamente atiende a una ética de la convicción tampoco lleva a cabo, al menos no desde el sentido de la responsabilidad, una acción política que asuma las consecuencias, esto es, culpabilizará a otros en tanto que “no soporta la irracionalidad ética del mundo. Es un «racionalista» cósmico-ético” (Weber, 1995: 167).

Un discurso político que atiende únicamente a la ética de las convicciones, sin asumir como propias las responsabilidades que derivan de una acción política, se da, por ejemplo, en el caso de la venta ambulante en el espacio público. Por un lado, la convicción de no desalojar a las personas que llevan a cabo la venta ambulante no resuelve los conflictos de convivencia ciudadana, y, por otro lado, la convicción de intervenir a través de la represión policial no resuelve el problema de fondo, como la falta de oportunidades laborales y la desigualdad social, sólo se oculta o se desplaza.

El ámbito de las políticas de seguridad también ha de separarse de la vanidad del político. La vanidad es otro de los aspectos que debilitan la personalidad política, pero no solo porque, como bien destaca Weber, la vanidad en el político puede tener resultados negativos para la sociedad en su conjunto, “quien utiliza inevitablemente como instrumento el ansia de poder”, a diferencia de la del científico, que es relativamente inocua, en tanto que no estorba el trabajo científico. Así, el político tiene que vencer cada día la vanidad “enemiga mortal de toda entrega a una causa y de toda medida, en este caso de la medida frente a uno mismo” (Weber, 1995: 154, 155). La propuesta de construir un muro en la frontera entre Estados Unidos y México como una medida de seguridad, ante un riesgo que además no es real (“invasión de drogas y criminales”), atiende más bien a la debilidad que provoca la vanidad en una personalidad política que a un análisis objetivo y racional sobre la eficacia en la seguridad de las fronteras.⁴

Las políticas de seguridad, como se ha visto, se plantean desde distintos ámbitos. Si se analiza el discurso político en el escenario más cercano al de las personas, esto es, donde desarrollan su vida cotidiana, es posible detectar que la política de seguridad

⁴ “Trump declara el estado de emergencia nacional para acceder a fondos con los que construir el muro con México”, *eldiario.es*, 15 de febrero de 2019. Recuperado de https://www.eldiario.es/internacional/Trump-emergencia-conseguir-construir-Mexico_0_867914267.html

urbana también tiene un papel destacado. La ciudad es protagonista de transformaciones sociales y políticas, de hecho, para las comunidades políticas “su germen fue la ciudad como organización política” (Weber, 2018: 67). Las campañas electorales que se llevan a cabo en muchas ciudades son un reflejo de ello. La seguridad es un tema recurrente también en las elecciones municipales, pues, quien actúa sin convicciones, o solo desde la ética de la convicción, la utiliza como “arma política”.⁵ Más allá de este hecho, es importante analizar, desde la perspectiva técnica de las políticas públicas, cuál es la perspectiva que se ha venido planteando para garantizar la seguridad en las ciudades.

IV. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD URBANA EN EL CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

La seguridad es un derecho humano reconocido en los instrumentos normativos internacionales.⁶ Se configura, a su vez, como un derecho fundamental que se recoge en los textos constitucionales.⁷ Más allá de su configuración como derecho público subjetivo, la complejidad del concepto de seguridad supone citar brevemente algunos aspectos de su desarrollo. La vinculación de la seguridad pública con el concepto de orden público ha tenido una connotación negativa cuando éste se ha regulado en el marco de contextos políticos autoritarios. Así ha sucedido, por ejemplo, en el ordenamiento jurídico español donde, durante la dictadura (1939-1975), la Ley de Orden Público de 1959 partía de una visión represiva y,

⁵ Ramoneda, Josep: “La seguridad como arma política”, *El País*, 11 de mayo de 2019. Recuperado de https://elpais.com/ccaa/2019/05/10/catalunya/1557508194_02_54_97.html

⁶ Artículo 3o., Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 5o., Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; artículo 7.1, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁷ Artículos 21 de la CPEUM y 17 de la Constitución Española (en adelante CE).

por tanto, restrictiva para los derechos y las libertades. En el marco de un Estado social y democrático de derecho, la seguridad se instaure como un derecho fundamental, donde uno de los actores imprescindibles son las fuerzas y cuerpos de seguridad que “tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana” (artículo 104.1 CE).

La seguridad pública es, por tanto, la actividad dirigida a la protección de personas y bienes (seguridad en sentido estricto), en donde los cuerpos de seguridad tienen una función predominante, aunque no exclusiva, en su garantía. En el contexto de un sistema constitucional democrático, los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos son los que rigen la actuación de las instituciones de seguridad pública (artículo 21 CPEUM). En estos términos, se entiende que la legitimidad de la actuación del Estado viene determinada, así, por ser “la única fuente del «derecho» a la violencia” (Weber, 1995: 84).

La aceleración en los procesos de urbanización, así como la migración del campo a la ciudad, ha supuesto una transformación de las ciudades que, a su vez, ha traído consigo importantes cambios en las relaciones y dinámicas sociales que suponen nuevos retos para la seguridad. El control o la vigilancia natural que se establece entre los habitantes de un barrio ha variado y con ello también la manera de actuar e intervenir del Estado. Así, se ha dado paso a una “intervención burocrática en las más diferentes necesidades vitales, necesidades que antes fueron desconocidas o que eran satisfechas de un modo local o mediante la economía privada” (Weber, 1993: 730). Cómo y en qué marco se sitúa hoy la necesaria intervención del Estado para garantizar la seguridad en los entornos urbanos. Es importante, para ello, partir del carácter integral de la seguridad.

La concepción integral de la seguridad supone situar a las personas como protagonistas de las políticas de seguridad. Esta visión integral de la seguridad también es parte de la evolución de su concepto donde hoy la seguridad humana se sitúa como

prioridad estatal, esto es, proteger la seguridad de las personas por encima de la seguridad nacional y la seguridad territorial (Leal, 2005), sin que ello sustituya a la seguridad del Estado (resolución 66/290 de la Asamblea General de Naciones Unidas). En la evolución del concepto de seguridad se ha incorporado un nuevo actor como protagonista (el individuo antes que el Estado), nuevas causas (políticas, militares, ambientales, sociales, económicas, etcétera) y, desde mi perspectiva, hoy necesariamente se incorpora un escenario físico muy concreto, el de la ciudad. La seguridad es parte del sistema de valores de lo urbano, esto es, “las preocupaciones por la seguridad, las exigencias de previsión relativas al porvenir, en sí, una determinada racionalidad que rige la ciudad” (Lefebvre, 1968: 32).

El derecho a la ciudad, que surge como una reivindicación político-filosófica (Lefebvre, 1968), se sitúa hoy como un derecho formal desde el cual se han de elaborar las políticas públicas de seguridad urbana. El derecho a la ciudad, en su vertiente colectiva, “garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación ciudadana” (artículo 12.2, Constitución de la Ciudad de México). La garantía de la seguridad en los entornos urbanos es imprescindible en el derecho a la ciudad, así como para el ejercicio de otros derechos y libertades como la libertad de circulación, de expresión, de manifestación, religiosa, entre otras.

La formulación de las políticas públicas de seguridad urbana desde el contexto de los derechos humanos responde a una nueva cultura de seguridad, que tiene un impacto directo tanto en la vida de las personas, como en lo que respecta al modelo policial. El concepto de proximidad es clave en este sentido. Así, la política de seguridad se convierte en “un servicio próximo al ciudadano, participado por éste, preventivo, ágil, asistencial y solidario” (Gómez, 2011: 23). La seguridad urbana implica tanto la prevención como una intervención efectiva y próxima en los escenarios de in-

seguridad. En este sentido, la administración local tiene un papel destacado, en línea también con la perspectiva de proximidad a la que se ha hecho referencia. La respuesta a la inseguridad en las ciudades va más allá de una reacción policial ante el crimen o la delincuencia urbana, de ahí que un mero incremento de agentes de policía sin otras medidas que acompañen los problemas de seguridad no sea suficiente. En determinados contextos, incluso, esta no es precisamente la medida que se requiere. Sin embargo, el aumento de presencia policial es una propuesta recurrente a tenor de las campañas electorales de los municipios.⁸

Las propuestas de seguridad urbana habrían de partir, por tanto, de su visión integral. Esto es, abordar otros aspectos que inciden directamente en la convivencia pública y la seguridad de los habitantes. Desde el diseño urbano, con la mejora del alumbrado público, hasta el planeamiento urbanístico que configure ciudades económica, ambiental y socialmente sostenibles. La política urbana tiene una estrecha relación con la seguridad. Las políticas urbanas son imprescindibles para la garantía de la seguridad como derecho fundamental. En el ámbito de la planificación urbanística, el margen de apreciación del planificador es amplio, mas no ilimitado. Si bien es cierto que el planificador urbanístico, que actúa sobre todo en el ámbito municipal, define el modelo de ciudad, también lo es que esta configuración del modelo urbano se guía por unos criterios muy específicos que, en última instancia, determinan la función pública de la actividad urbanística. Así, “en materia de planeación urbana deben dictarse las medidas necesarias para lograr los objetivos que se estimen prioritarios para el correcto ordenamiento espacial de la población”,⁹ dentro de los cuales es de destacar la seguridad. La

⁸ “Contra la inseguridad en Barcelona, ¿un policía en cada esquina?”, *El País*, 20 de mayo de 2019. Recuperado de https://elpais.com/ccaa/2019/05/10/catalunya/1557508194_025497.html

⁹ Tesis 2a. CXXIV/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II, agosto de 2017, p. 1240.

garantía de la seguridad desde la planificación urbanística es un deber del Estado.

Las políticas urbanas se insertan sobre todo en el ámbito de la prevención del crimen y la seguridad ciudadana. Cuando la acción del Estado no garantiza la seguridad desde estas políticas, esto es, desde la prestación de los servicios públicos más básicos, como el alumbrado público, incumple el deber de garantía para el ejercicio de otros derechos y libertades. Un ejemplo paradigmático en este sentido es la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el *caso González y otras contra México*, del 16 de noviembre de 2009, conocido como “Campo Algodonero”. En esta sentencia la Corte IDH determinó que la ausencia de una política general de prevención integral, que debió iniciar cuando se advirtió el patrón de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, por lo menos en 1998, es una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación de prevención que vulnera el derecho a la vida, la integridad y libertad personal de las víctimas. La jurisprudencia internacional tiene aquí una función primordial, en tanto que circunscribe, sin duda, el margen de la acción política a la protección efectiva de los derechos humanos. En este sentido, es oportuno destacar cómo Weber, en la ciencia como vocación, delimita esta función de la jurisprudencia:

La jurisprudencia, que se limita a constatar lo que es válido según las reglas del pensamiento jurídico, en parte estrictamente lógico y en parte vinculado por unos esquemas convencionalmente contruidos. Su función es la de determinar cuándo son obligatorias determinadas normas jurídicas y determinados métodos para su interpretación. No responde, en cambio, a la cuestión de si debe existir el Derecho o de si deben establecerse precisamente esas normas y no otras; sólo puede indicar que, si quiere obtenerse tal fin, el medio apropiado para alcanzarlo, de acuerdo con las reglas de nuestro pensamiento jurídico, es tal o cual norma (Weber, 1995: 210).

El uso de la violencia por el Estado sólo se justifica en el cumplimiento de los deberes que lo legitiman. “La singularidad de todos los problemas éticos de la política está determinada sola y exclusivamente por su medio específico, la violencia legítima en manos de las asociaciones humanas” (Weber, 1995: 171). La acción política en el ámbito de la seguridad ha de guiarse hoy, además del sentido de la responsabilidad y la medida, por el respeto íntegro a los derechos humanos.

El nuevo discurso que compagina la libertad y la seguridad desde la perspectiva de los derechos humanos genera distintas críticas y detractores, en tanto que se entiende como un discurso más bien abstracto, difícil de materializar a corto plazo. La formulación de políticas públicas de seguridad desde esta vertiente genera reparos, acudiendo a Weber, “una ola de desconfianza, de odio más bien y de indignación moral envolvió de ordinario a los primeros innovadores” (Weber, 1987: 69). Sin embargo, es necesario acudir a la ciencia, la metodología y la técnica para discernir qué política de seguridad se requiere, dado que “la ciencia suministra, en primer lugar, un conocimiento técnico sobre el dominio del mundo” (Weber 2009: 33).

V. BIBLIOGRAFÍA

- BAUMAN, Z. (2006). *Confianza y temor en la ciudad. Vivir con extranjeros*. Barcelona: Arcadia.
- GÓMEZ PÉREZ, F. (2011). El papel de las policías locales en la sociedad urbana y en la calidad de vida. *Cuadernos de seguridad y policía*, 6.
- LEAL MOYA, L. (2005). Seguridad humana. La responsabilidad de proteger. *Boletín mexicano de derecho comparado*, XXXVIII (114), 1117-1138.
- LEFEVRE, H. (2017). *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing.
- NUSSBAUM, M. (2014). *Emociones políticas. ¿Por qué el amor es importante para la justicia?*. Paidós: Barcelona.

- NUSSBAUM, M. (2019). *La monarquía del miedo. Una mirada filosófica a la crisis política actual*. Barcelona: Paidós.
- RECASENS I BRUNET, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*. Barcelona: Atelier.
- TENORIO, P. (2009). Libertad y seguridad en Estados Unidos. *Revista de derecho político*, (74), 355-387.
- TODOROV, T. (2008). *El miedo a los bárbaros*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- WEBER, M. (1987). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Barcelona: Península.
- WEBER, M. (1993). *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- WEBER, M. (1995). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.
- WEBER, M. (2009). *La ciencia como profesión*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- WEBER, M. (2018). *La política como profesión*. Madrid: Biblioteca Nueva.