

EL ESTADO DE DERECHO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO DEMOCRÁTICO MEXICANO: PERSPECTIVA DESDE LA ACCION GUBERNAMENTAL Y LOS DERECHOS HUMANOS

Mario CRUZ MARTÍNEZ*
Enrique CRUZ MARTÍNEZ**

SUMARIO: I. Introducción: ¿Por qué la seguridad pública es fundamental para la consolidación del sistema democrático y el Estado de derecho en México? II. Objetivo de la investigación. III. Los desafíos institucionales del problema de la seguridad pública. IV. La política de la seguridad pública: los derechos fundamentales y los derechos de la seguridad pública. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN: ¿POR QUÉ LA SEGURIDAD PÚBLICA ES FUNDAMENTAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO Y EL ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO?

Un reclamo que se ha vuelto un imperativo universal de la ética política de las sociedades democráticas es el aseguramiento efectivo de la seguridad pública; sin embargo, la realidad de los últimos años ha evidenciado la complejidad que envuelve la temática. La desigualdad económica y la evidente

* Profesor-investigador del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana; miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt doctor en derecho por la Universidad de Roma II; máster en filosofía y estética, Universidad de la Sorbona de París. Correo electrónico: mario.cruz@ibero.mx, twitter: [@M_CruzMartinez](https://twitter.com/M_CruzMartinez).

** Profesor-investigador del Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt; doctor en derecho por la Universidad de París Panthéon-Assas; máster en administración fiscal, Universidad de la Sorbona; máster en derecho europeo, Universidad París (Nouvelle Sorbonne). Correo electrónico: enricruz12003@hotmail.com.

injusticia social ha delineado comunidades políticas donde los derechos no son más que sinónimo de dominación y/o letra muerta. Por consiguiente es clara la existencia de sociedades donde la punición o el castigo son considerados como el horizonte social y sobre todo, a partir de los dantescos índices de criminalidad y su aumento inmisericorde en los últimos años, la seguridad pública es cada vez más un tema de la agenda de México del siglo XXI. Tan es así que se ha ido creando un malestar de insatisfacción ciudadana en el que se advierte la existencia de zonas/vacíos donde el Estado no ha logrado funcionar adecuadamente. La fuerza del aparato estatal ha sido desafiada por diferentes intereses y por los altos niveles de corrupción imperantes en sociedades desiguales y flageladas por la polarización social. El Estado se ha vuelto una ficción, y la inseguridad pública el marco cotidiano de las relaciones públicas. La ética de la sinrazón se ha adueñado de la conciencia ciudadana y el sistema democrático ha creado enemigos íntimos¹ que en muchos casos han desafiado el Estado de derecho.²

Una de las primeras reacciones que se ha tenido es la de considerar al modelo político como ineficaz a causa del sistema normativo, lleno de lagunas o incluso por falta de normas jurídicas que sean lo suficientemente persuasivas para prevenir los problemas en materia de seguridad. La solución se ha buscado en el plano formal y por ello se ha señalado que la falta de leyes ha provocado la incertidumbre que caracteriza a las sociedades inseguras. Todo lo anterior lleva a un aspecto del debate que merece ser analizado. La seguridad pública no sólo como una obligación del Estado y los actores institucionales, sino una condicionante de la existencia misma del modelo democrático. De tal suerte, el emblemático bienestar social pregonado por los defensores del sistema democrático ha sucumbido bajo la crispación y fractura del tejido social en México por la falta de articulación del modelo de seguridad pública y el aseguramiento de derechos. Es claro que la falta de eficacia y transparencia de los actores públicos ha provocado una crisis del Estado mexicano y su supuesto sistema democrático. En este panorama, la eficacia estatal ha sido severamente cuestionada en cuanto a los resul-

¹ Una magnífica reflexión sobre los factores endógenos que han afectado el modelo democrático, como la inconformidad ciudadana, se encuentra en Todorov (2012: 227).

² Véase, por ejemplo, el surgimiento de grupos de autodefensa en algunas comunidades indígenas de México para evitar la proliferación de delitos y que evidencian la falta de eficacia del Estado para asegurar el principio de seguridad jurídica. Véase *La Jornada*, nota de Javier Salinas Cesáreo, “Policías comunitarias: más pueblos a la defensiva (en Chiconautla se organizan para actuar contra la delincuencia), 17 de marzo de 2013, p. 2; nota de Ernesto Martínez Elorriaga, “Acuerdan más de treinta pueblos indígenas de Michoacán dar seguimiento a autodefensas (es la única garantía para la seguridad de los ciudadanos y la protección de bosques), p. 3.

tados y sobre todo, por la falta de estrategia y organización institucional. Alain Renaut ha señalado el fin del concepto de autoridad y el nacimiento de una nueva forma de entender lo público (Renaut, 2004: 264).

Sin embargo, sea cual fuera el sistema estatal, todo modelo democrático debe garantizar estabilidad social y aseguramiento efectivo de derechos y por tanto, resulta evidente la afirmación sobre cómo el derecho a la seguridad incluye todos los demás derechos (Pavarini, 2011: 5 y 6)³ y sin él, el modelo institucional se vuelve una masa exangüe de intereses dispuestos al mejor postor. Asimismo, es importante considerar que al problema de la seguridad también se agrega otro de gran dimensión, cuyo desafío para el Estado mexicano es al parecer inalcanzable: el problema de la corrupción⁴ al interior de muchas de las instancias gubernamentales en todos los niveles de gobierno.

Hasta hace algunos años, los análisis sobre seguridad y democracia eran escasos y más bien estaban vinculados a especialistas dedicados a la criminología y áreas afines (Pavarini, 2011: 49). En la actualidad no es posible concebir el modelo democrático sin el aseguramiento mínimo de derechos y sobre todo, el entendimiento cabal de la seguridad pública a partir de la coordinación efectiva de los actores institucionales. Por esta razón, se puede observar cómo la democracia es el terreno de la voluntad política efectiva, pero sobre todo del aseguramiento de los derechos. En este orden de ideas, es posible señalar el informe *Nuestra Democracia* de 2010, sobre el estado de la democracia en América Latina, auspiciado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en donde se señaló que una de las tres cuestiones públicas prioritarias en el continente para “la sostenibilidad de la democracia en la región” es la seguridad pública.⁵ Por lo

³ “La seguridad no es un derecho de los ciudadanos y, sobre todo, como tal no podrá nunca ser considerado. No es, en verdad, un derecho de primera generación, ni tampoco de segunda, en tanto (sea en el Estado de derecho como en el Estado social), la seguridad es la consecuencia implícita, necesariamente, de la seguridad de los derechos. Únicamente garantizando los derechos de todos (o de la mayoría) se produce o decide el bien público de la seguridad de todos o de la mayoría”.

⁴ (Maldonado, 2000: 37 y 38). Para este exfuncionario de seguridad pública, el problema institucional se vincula estrechamente a la forma en que el sistema político está diseñado, ya que al no poder ofrecer una alternativa adecuada a las necesidades colectivas, se hace más rígido estructuralmente hablando, lo que impide que las instituciones puedan adaptarse fácilmente a los requerimientos de la sociedad. Este problema es considerado como una de las principales debilidades del Estado en su ámbito administrativo.

⁵ *Cfr.* Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, *Nuestra democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, PNUD-OEA, 2010, pp. 15, 159 y ss.

anterior es necesario señalar, que resulta fundamental que los regímenes democráticos pasen por el reconocimiento de un andamiaje institucional efectivo, toda vez que mediante la consolidación de la seguridad pública se puede tener un impacto positivo en el aseguramiento de otros derechos. Precisamente uno de los objetivos de la democracia es asegurar los mecanismos legales e institucionales, que brinden la posibilidad de actualizar los principios democráticos como representación política y aseguramiento efectivo de derechos. Por ello, a la par de reclamos más antiguos como democracia e igualdad económica, uno de los principales reclamos de las sociedades contemporáneas es la observancia de los estándares de seguridad pública. Una cosa resulta evidente, la seguridad pública hace las veces del gozne democrático por excelencia, entre el paradigma político, el sistema jurídico y la sociedad civil que las democracias contemporáneas buscan establecer. De tal ejemplo, resulta claro que la seguridad pública decide de forma cabal la auténtica gobernabilidad de los estados y siempre determina la calidad de vida de los ciudadanos.

Dentro de este panorama, emerge el discurso de los derechos humanos como parte importante del modelo democrático. En este sentido, la búsqueda de un nuevo entramado institucional que logre vertebrar criterios de derechos humanos resulta perentoria en la agenda política del siglo XXI de México y de los países latinoamericanos. A partir de lo anterior, resulta convincente señalar que no hay avance democrático sin el aseguramiento por parte del Estado de un modelo de seguridad pública que esté garantizado por los principios básicos de derechos fundamentales. Como se podrá advertir entonces, la seguridad es un punto de convergencia del entramado institucional de los sistemas democráticos y del aseguramiento efectivo de los derechos fundamentales. Un distinguido administrativista, Jorge Fernández Ruiz, ha señalado de manera certera que la seguridad es “punto de partida del Estado y punto de arribo del derecho” (Brito, 2007: 61). La discusión de la seguridad es en la actualidad una reflexión urgente sobre la naturaleza de la vida pública y el tipo de convivencia social existente en el seno de las diferentes comunidades, llámese familia, barrio, municipio. En otras palabras, la seguridad es un discurso social.

La vida social no puede transitar amenazada por la navaja de la violencia y la delincuencia. Al contrario, hoy en día el buen gobierno se concibe como un sistema transparente que combata la corrupción que afecta a las instituciones públicas y que asegure los derechos mínimos. De tal suerte, las interpretaciones teóricas o científicas no pueden esperar análisis cuantitativos para señalar vías de solución; más bien, lo que se señala como perentorio es una perspectiva que logre establecer los diferentes vértices

de la cuestión y establecer propuestas que puedan ser consideradas por los actores políticos y sociales. El gobierno en sus diferentes niveles (legislativo, ejecutivo y judicial), los actores sociales y la ciudadanía son parte de la solución integral. Pero, considerando que a la par de las temáticas deben plantearse una serie de propuestas, analizaremos la cuestión de la seguridad pública en diferentes niveles y buscando encontrar una cierta homologación de los diferentes discursos que estarán involucrados en estas cavilaciones: el lenguaje de las políticas públicas y el universo discursivo de los derechos humanos, determinante en los modelos democráticos. Desde el planteamiento financiero que conlleva el fenómeno de la seguridad pública hasta la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, pasando indudablemente por la importante reforma constitucional en materia de seguridad de 2008.

II. OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

El tema de la seguridad pública no sólo se analiza en esta investigación desde la perspectiva de la actuación institucional del gobierno, sino también de la relación que guarda el fenómeno con la consolidación de un Estado democrático. Desde esta orientación se trata de vincular la acción gubernamental con un problema específico; esto es, con el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, particularmente cuando se pone de manifiesto que la ley no se cumple, quedando algunos o muchos de los derechos como enunciados alejados de la realidad. Precisamente para construir una sociedad más libre y democrática (Acosta, 2011: 11-13), se pretende garantizar y fortalecer la seguridad pública, para poder acceder a un sistema más justo en el que incluso se ha incorporado la protección de los derechos humanos como plataforma para la construcción de dicha sociedad. La cuestión de los derechos fundamentales será considerada más adelante en este ensayo.

En este punto, se debe considerar un fenómeno social que tiene un gran impacto en la seguridad pública: la corrupción y la forma cómo inhibe la efectiva actividad de los actores públicos y sobre todo, la forma en que anula el ejercicio y salvaguarda de los derechos fundamentales. Específicamente se puede decir que algunos de los factores que han intervenido en el problema de la corrupción y que consecuentemente han afectado el funcionamiento del aparato gubernamental son: la falta de transparencia, la falta de rendición de cuentas y la falta de aplicación de leyes en materia de responsabilidad de servidores públicos (González, 2010: 39-40). La inobservancia de estos aspectos ha provocado de forma sintomática la vulneración de mu-

chos de los derechos humanos recogidos por nuestra Constitución y que el derecho bajo un enfoque mundializado pretende hacer valer por medio de múltiples políticas públicas.

III. LOS DESAFÍOS INSTITUCIONALES DEL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

Cuando se analizan escrupulosamente las diferentes vías para la eficaz articulación de la seguridad pública en el andamiaje institucional, se señalan argumentos que pretenden buscar en nuevo modelo administrativo y nuevas políticas públicas que logren establecer un espacio político distinto y capaz de brindar estabilidad social a la ciudadanía.⁶ Los razonamientos que se solicitan resultan importantes porque a partir de la crítica del sistema actual se señala la importancia del tránsito de un modelo de seguridad pública imperativo a un paradigma donde la ciudadanía sea parte integral y así, la participación de la comunidad en su conjunto sea determinante en el nuevo horizonte político, pero la cuestión tiene una connotación más amplia en cuanto a la participación de los actores institucionales, es decir, la responsabilidad compartida que surge entre actores sociales y órganos públicos. En este punto es necesario menuzar con cuidado la situación de la participación de las entidades gubernamentales.

1. *Acción gubernamental y seguridad pública*

El México de nuestros días transita por una época marcada por grandes desafíos en sus tres órdenes de gobierno. La inestabilidad provocada por diversos problemas políticos y sociales permite que sea calificada como una sociedad de riesgo que pone a prueba la capacidad del poder público (Gilbert, 2008: 241-245) para ofrecer soluciones a sus ciudadanos. Dentro de los principales riesgos colectivos se encuentran la consolidación de las instituciones democráticas, la transparencia sobre la actuación del gobierno, los

⁶ Por ejemplo: “Una de las posibles soluciones, que se quieren plantear ante esta «crisis» de seguridad, que se vive más acusadamente día a día, es que las personas tienen que concientizarse por medio y a través, de políticas y acciones educativas, cívicas y de participación ciudadana, que sean vinculativas y asociativas. Todo esto para favorecer la comprensión del trabajo y labor en conjunto así como la asistencia entre ellos mismos. Lo cual traerá como consecuencia una inversión de los valores del individualismo posesivo capitalista hacia nuevas formas de convivencia y cooperación democrática” (Aguilera y González, 2011: XIV).

problemas financieros, de salud pública, y los altos índices de desempleo, la falta de mejora en el sistema educativo, el deterioro del medio ambiente, y tantos otros que la lista parece interminable. En esta perspectiva, la seguridad pública es uno de los que más destaca; incluso, la última administración federal (2006-2012) tomó este asunto como eje rector de su política gubernamental, invirtiendo millones de pesos del presupuesto federal. La administración actual (2012-2018) parece no haber cambiado de dirección y continúa reforzando y priorizando este delicado tema como una cuestión de carácter nacional.

Esta problemática estableció un gran desafío para las autoridades, relativo a la discusión sobre el modelo más eficaz de seguridad pública. La pregunta que resulta de esta situación consiste en explorar porqué surge la necesidad de hacer eficiente la acción gubernamental y porqué es urgente garantizar la seguridad pública. Bajo esta lógica, se asume como cierto que cada vez que llega un gobierno al poder, la única opción para resolver los problemas internos es formulando programas de gran impacto (Arellano *et al.*, 2000: 149-157).⁷ El diseño de un buen gobierno bajo esta perspectiva implica particularmente a la estructura administrativa del Estado bajo un esquema de competencias y de finalidades, inscritas desde una normatividad constitucional hasta reglamentaria.

La ingente problemática social y política ha puesto al límite el funcionamiento del aparato estatal, particularmente tratándose de la falta de resultados en el ámbito de la seguridad pública, ésta ha demostrado la ineficacia del aparato estatal independientemente de su filiación partidista; es decir, la alternancia de los gobiernos en el poder no ha podido evitar los problemas internos⁸ de los cuerpos policíacos, que frente a un aumento de la criminalidad en todos los orbes rebasa la capacidad del Estado para garantizar la

⁷ Para algunos estudiosos, el tema de las formas de organización gubernamental, están ligadas a la innovación. Incluso se habla del nivel funcional-estructural de la innovación que comprende: la integración de nuevos procesos, que no tengan antecedente con la organización objeto de análisis, así como la adopción de nuevas formas organizacionales.

⁸ Es necesario agregar que la alternancia de un gobierno de oposición en 2000, con la llegada de Vicente Fox al poder, es fuertemente analizada para destacar que a pesar de este cambio de orientación política, los problemas internos persisten. Precisamente para Mari-claire Acosta (*El legado autoritario y la falta de acceso a la justicia*, en Acosta Urquidi, Mari-claire, *La impunidad crónica de México. Una aproximación desde los derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito federal, México, 2011, p. 20) quien analiza el aspecto del ejercicio del poder, indica que a pesar de que el sistema presidencial autoritario que caracterizó a las administraciones federales hasta finales de los años 90s fue remplazado por otra forma de ejercer el poder, “las viejas prácticas aún siguen vivas: la corrupción, la impunidad, el patrimonialismo, el corporativismo y el clientelismo”.

tranquilidad y paz de sus ciudadanos. De este modo, surgen un par de interrogantes: ¿qué relación guarda la seguridad pública con la consolidación democrática de México?, y ¿por qué fallan las autoridades encargadas de proteger a los ciudadanos?

La respuesta a estas interrogantes implica abordar el tema de la acción gubernamental desde diferentes presupuestos analíticos. Por un lado, se debe mencionar que esta es una problemática mundial. Esto es, la seguridad pública es en mayor medida solicitada en países no desarrollados a causa de problemas internos, aunque también en países desarrollados se observa que es importante (Fukuyama, 1999: 112-121);⁹ por ejemplo en Estados Unidos se tuvo que crear el Homeland Security. Por medio de este departamento, el gobierno federal implementó una política pública para garantizar la seguridad de los ciudadanos norteamericanos. Con ello el gobierno justificaba su acción como algo necesario para el desarrollo y estabilidad nacional. Desde esa postura, la democracia se confirmaba como sistema de participación política, ya que la acción gubernamental respondía a las necesidades más urgentes de los ciudadanos. En diversos casos a nivel internacional y nacional, resalta el hecho de que la seguridad pública permite ofrecer mejores condiciones para proteger otros derechos de los individuos, tan es así que la noción de seguridad se ha extendido hacia la de seguridad humana (Michaud; 2011: 754 y 755) o ciudadana.

En México, la administración federal no ha permanecido inmóvil ante dichos desafíos. Por lo que el tema ha planteado que desde lo jurídico haya una relación con el complejo sistema de competencias que permiten actuar a las instancias del gobierno para garantizar a los ciudadanos la paz necesaria, para establecer estándares de convivencia social. Esto no puede ser ajeno desde luego a la elección de los gobernantes, que en otros términos consiste en colocar en puestos fundamentales a quienes deben dirigir al

⁹ Es posible establecer un vínculo entre el problema de la inseguridad y el proceso de adaptación de una sociedad a nuevos requerimientos de desarrollo en un contexto globalizado. Es decir, que difícilmente los países no desarrollados pueden acceder a la misma calidad de vida que sociedades avanzadas, y que probablemente en el intento por alcanzar ese tipo de desarrollo, se abandonan etapas de evolución indispensables para garantizar la adaptación de la población a un nuevo tipo de requerimientos y de cualidades. Francis Fukuyama expuso en su obra *Le Grand Bouleversement (La nature humaine et la reconstruction de l'ordre social)*, una serie de situaciones por las que se explica el incremento de la criminalidad en Estados Unidos, asociando principalmente el problema a una cuestión de exclusión social. Esto es, que mientras los individuos se alejan de un sistema de vida marcado por condiciones de progreso, más difícil logra mantener incluso la cohesión familiar. En este sentido, la ruptura del núcleo familiar va a privar la educación de valores de ciertos individuos que se expondrán a necesidades y situaciones complejas para sobrevivir.

país. Es paradójico que el elemento característico del modelo democrático, es decir, la satisfacción del interés general constituya justamente una de las perversiones¹⁰ del propio sistema. Lo anterior, debido a la instrumentalización de necesidades sociales y a la falta de interés, en muchos casos, de quienes gobiernan de resolver los problemas. Por muchos años, la adecuada solución para enfrentar las espinosas realidades de la seguridad pública fue establecer aparatos de justicia más represores con la finalidad de inhibir las conductas irregulares. La realidad evidenció que la actividad gubernamental requería de una buena coordinación y un modelo de seguridad diferente al que se planteó en reiteradas ocasiones. Esto es, que respecto a los resultados se debía asumir como cierto que múltiples factores habían determinado el mal funcionamiento del gobierno. De entre los principales se puede hacer referencia a la falta de recursos para invertir en la correcta formación de los cuerpos encargados de garantizar la seguridad pública, o la falta de recursos humanos.

El argumento de los bajos salarios de quienes integran los cuerpos policíacos, por ejemplo, no es suficiente para explicar la falta de profesionalización de las corporaciones encargadas de proteger a los ciudadanos y la falta de valores morales de quienes hace un mal uso del cargo público que ocupan. La inversión de montos estratosféricos anualmente con la intención de superar los problemas de inseguridad sin alcanzar resultados positivos pone en duda la efectividad de la política pública implementada. La gravedad de la cuestión es que se vincula a otros aspectos como el de la impartición de justicia, sobre todo cuando la impunidad constituye un rasgo muy particular del comportamiento gubernamental frente a los gobernados y se ven afectados en otras esferas jurídicas. Precisamente, en esta época en la que la protección de los derechos humanos se convierte en un elemento característico de sociedades avanzadas, en nuestro caso, esto parece cada vez más difícil de alcanzar por la falta de planeación de

¹⁰ (Fleury, 2005: 135-136). Este tipo de actos en donde los responsables de dirigir el país se desentienden de sus responsabilidades, para prestar mayor atención a otros aspectos, es considerado por esta autora como una *perversión mediocre*, identificando a quien no cumple con sus funciones, como un gran perverso, ya que este o estos sujetos, crean organizaciones de normas, de procedimientos, con el objeto de transgredir las leyes sociales. En el caso particular de esta investigación, el problema se vincula la instrumentalización de necesidades, con todo conocimiento de causa por parte de los actores políticos. En el capítulo que la autora denomina De Léviathan à Big Mother, hace alusión a que los individuos que se colocan en la categoría de perversos, tienen preferencia por una cultura de la gratuidad, es decir, que nada les cueste directamente. Desde esta perspectiva, la gratuidad se incorpora como una patología de la democracia.

las políticas públicas bajo lineamientos de los derechos humanos (Acosta, 2011: 23).¹¹

Es necesario decir que tratar de resolver el inquietante problema de la inseguridad es mucho más complicado de lo que puede parecer a simple vista, por la variedad de factores institucionales y sociales que intervienen, pero que si no se actúa se puede agravar la descomposición social que se vive en México. En este sentido, uno de los principales aspectos que se pueden mencionar es el alto nivel de desigualdad que se ha gestado en todo el país, creando zonas de extrema pobreza y otras de gran desarrollo. Desde esta perspectiva, el problema de cómo construir un Estado democrático (que pretenda garantizar el Estado de derecho paralelamente) parece difícil de alcanzar, ya que en un contexto de marginación se excluye socialmente a determinados grupos de participar en la edificación de una sociedad más equilibrada social y económicamente.

Es así que resulta claro que el Estado debería aparecer como un actor encargado de poner orden, de moderar y de proporcionar estabilidad social (Michaud, 2011: 22). Por este motivo, proporcionar seguridad a los ciudadanos constituye una de las vías para afianzar uno de los múltiples pilares que sostienen al modelo democrático y el Estado de derecho en cualquier región del planeta. Es por medio de esa ausencia para garantizar un clima de tranquilidad a los ciudadanos, que el tema del aseguramiento de un Estado de derecho por parte de la administración en el poder se pone en duda.

Particularmente, en México los grandes problemas internos son el resultado de un pasado inestable y de una falta de dirección en donde se privilegió la presencia de un Estado con un poder político incontestable (Blum, 1996: 51-53).¹² Al incrementar el poder del gobierno se privilegiaron los acuerdos políticos para dirigir el país, elaborando una estructura jurídica *ad hoc* (Acosta, 2011: 13 y 14): “En otras palabras, el predominio de lo político sobre lo jurídico en México no solo pervirtió el funcionamiento de las instituciones componentes en un Estado de derecho, sino que además generó una cultura contraria al respeto y sincera observancia de la ley” (Cantú, 2004: 21). Por lo que podemos decir que la acción gubernamental ha sido afectada por esta forma de concebir el ejercicio del poder.

¹¹ La autora percibe este problema como algo generalizado a nivel nacional. Justamente las divergencias económicas territoriales, han provocado una evolución desigual en términos de desarrollo humano.

¹² A lo largo de la historia política de México, se ha puesto de manifiesto la enorme injerencia de los problemas de carácter político, con los problemas relativos a la estructura gubernamental.

2. *La intervención gubernamental por medio de políticas públicas*

Con la llegada de un gobierno de alternancia en 2000, se puso en evidencia que el nuevo sistema político tenía que renovar el vínculo entre el gobierno y los ciudadanos. Esta cuestión, mejor conocida como gobernabilidad democrática, requiere condiciones especiales para poder materializarse, tales como: prosperidad económica, disminución en la desigualdad para poder combatir problemas asociados a esta situación, legitimación de la ciudadanía sobre las instancias gubernamentales, y tener un buen desempeño en el contexto internacional (Tomasi, 2011: 45-48). Todos estos aspectos son conocidos por los gobernantes y la mayoría de las veces se incorporan a los planes de desarrollo. Sin embargo, se advierte que en el terreno de las políticas públicas, los actores que intervienen en su creación y puesta en marcha no logran vincular las políticas de manera transversal, de tal manera que los resultados no se optimizan. A nivel local, que constituye la esfera de gobierno más próxima a los ciudadanos, se identifican algunos de los principales problemas que impiden el buen funcionamiento y ejecución de los programas gubernamentales. Dentro de éstos se encuentra que en muchas de las ocasiones falta iniciativa, voluntad política y capacidad técnica de las administraciones de los gobiernos (Guillome *et al.*, 2002: 83-95).

Otro grave problema es la falta de diagnósticos en los que se incorporen adecuadamente las dimensiones social, económica, cultural, ambiental, etcétera, necesarios para conocer el impacto de las políticas implementadas (Ramos, 2009: 75-82). Estos diagnósticos son necesarios en tres momentos; primeramente como un acto previo para saber cómo se debe actuar. El segundo momento es durante la ejecución de alguna acción gubernamental, y el tercer momento es posterior, con el objeto de tener resultados sobre el buen o mal funcionamiento. Este último momento por lo regular coincide con los cambios de administración, ya que los actores políticos cambian de dirección o continúan con la misma política pública, como lo es en el caso de la seguridad en la que dos administraciones federales a pesar de pertenecer a corrientes ideológicas opuestas, continúan bajo la misma lógica de gobernanza.

La tabla que se presenta a continuación contiene los montos que se han invertido a nivel federal desde 2004 hasta el 2013, en materia de seguridad pública. Esto muestra claramente cómo no sólo se ha dado continuidad al asunto de la seguridad pública, sino que se ha incrementado notablemente el gasto público en esta área. Para 2014 y 2015, las cifras desaparecen a diferencia de los años anteriores donde había mayor transparencia sobre la ejecución de esos rubros.

GASTO FEDERAL INVERTIDO EN SEGURIDAD PÚBLICA

<i>Año</i>	<i>Monto en millones de pesos mexicanos</i>
2015	No disponible en el presupuesto
2014	No disponible en el presupuesto
2013	41,217,172,226
2012	40,536,522,049
2011	35,519,104,867
2010	32,437,776,662
2009	32,916,838,380
2008	19,711,622,600
2007	13,664,682,654
2006	9,274,400,000
2005	7,036,818,690
2004	6,462,687,360

FUENTE: Elaborado por los autores. Cada uno de los montos señalados se encuentra en el Presupuesto de Egresos Federal del año al que se hace referencia.

La construcción de un mejor Estado democrático, o buen gobierno, va de la mano del nivel de eficiencia de las políticas públicas implementadas para combatir el problema de la inseguridad. En este caso, el funcionamiento administrativo del Estado es sometido a evaluación no sólo por el impacto de los programas de gobierno aplicados a la población, sino de la efectividad institucional para operar esas nuevas responsabilidades. Desde el punto de vista técnico, se ha puesto más énfasis en los elementos que permiten evaluar el funcionamiento del gobierno y el impacto, en términos de resultados, de las actividades que se realizan. En este sentido, los gobiernos de diversos países tanto en Europa como en América han adoptado los presupuestos por resultados.¹³ Esto quiere decir que todas las actividades gubernamentales deben justificarse adecuadamente bajo la lógica de recursos, medios y resultados. De forma específica podemos mencionar que el ciclo operativo del gobierno se contiene bajo los siguientes rubros: la planeación, el costo presupuestario, la evaluación, la distribución y el seguimiento de lo

¹³ Los países desarrollados hacen de este instrumento de gestión, un aspecto esencial para la consolidación y credibilidad de la actuación de sus gobernantes. Esta forma de gestión pública ha sido adoptada específicamente en América Latina, por países como Ecuador, Bolivia, Chile, Venezuela, Brasil, Colombia, México y Uruguay (Cordova, 2007: 2 y 3).

que se está haciendo.¹⁴ Incluso en la tabla anterior vemos cómo desaparece de la estructura programática la claridad con la que se venía proporcionando la información que coincidiera con esa lógica de administración por resultados.

A la luz de esta reflexión, podemos establecer un vínculo muy claro entre el comportamiento gubernamental y la consolidación de las instituciones democráticas, ya que la transparencia sobre las decisiones tomadas por los actores políticos demuestran la claridad con la que se actúa, es decir, la satisfacción del interés general bajo un clima de transparencia y de resultados (Guillome *et al.*, 2002: 83-85) viene a reforzar la seguridad de los ciudadanos de que se está haciendo algo para responder a los constantes desafíos sociales.

Los gobiernos a nivel mundial precisamente han tenido que enfrentar diversos problemas como la dispersión del esfuerzo gubernamental debido a las características administrativas de los países.¹⁵ Particularmente, en un sistema federal como el mexicano, el aumento de la burocracia en los tres niveles de gobierno y la corrupción han sido aún más evidentes. Estos problemas se han agravado con la desigualdad desde el punto de vista del desequilibrio económico territorial. Aparentemente se podría pensar que las autoridades no hacen absolutamente nada para mejorar las condiciones de seguridad, sin embargo, sí existen algunos esfuerzos que se manifiestan mediante acciones puestas en marcha para una mejor aplicación de la ley. Por ejemplo, podemos mencionar la justicia penal para menores, el fortalecimiento de las fiscalías, la implementación de programas de convivencia, y cuestiones penitenciarias. Una de las acciones que más resaltan es la creación de un mando único de policía en donde los gobiernos locales (Estado de México, Morelos, Aguascalientes, Nuevo León, Chihuahua, Campeche y la Ciudad de México) se adhieren a la iniciativa federal para coordinarse y combatir la delincuencia por medio de la unificación del sistema policial.¹⁶ Carrillo Flores considera que si se desea tener un sistema más adaptado al

¹⁴ (Barrera, 2010: 144-146). Este autor indica que los administrativistas han identificado a lo largo de los años, algunos enfoques sobre la actuación de la administración pública. Estos pueden variar según el enfoque o finalidad de la Administración.

¹⁵ (Gaudin: 279). Este autor se hace una pregunta fundamental, si con una mayor discusión y experimentación de debates públicos, ¿esto no constituye una concurrencia con el sistema tradicional democrático y el principio de representatividad? Esto surge, frente a la necesidad de incorporar más a los ciudadanos a la discusión de las políticas públicas a implementarse. Sin embargo, el autor refiere que esta es una característica de la sociedad moderna y que el elemento del debate público es una prolongación tanto de la democracia como del buen gobierno, por lo que la forma de organización administrativa se ve reforzada.

¹⁶ *Reforma*, sección Gobierno, año 15, núm. 5597, 5 de marzo de 2013, p.6.

contexto social, es indispensable fortalecer el poder civil, es decir, ofrecer alguna alternativa de control democrático de carácter civil sobre el aparato de seguridad del Estado (Carrillo, 2001: 22 y 23).

Frente a la falta de resultados en el pasado, la adopción de los presupuestos por resultados se convirtió en una necesidad gubernamental, pero sobre todo social. Bajo esta perspectiva el sistema democrático mexicano se hace más técnico, con el objeto de concebir un nuevo modelo de acción gubernamental basada en el riesgo (Gilbert, 2008: 254) provocado a los ciudadanos por la inseguridad que se tiene a nivel nacional. Con la nueva actuación del gobierno en sus tres niveles, garantizar el Estado de derecho no se convierte en una característica del sistema legal, sino la base del Estado democrático, fundado en la igualdad (Carrillo, 2001: 22). Es así que el tema de la inseguridad se convierte en uno de los principales desafíos del gobierno para consolidar la evolución no sólo de la democracia, sino también del propio modelo federal.

3. Entre lo público y lo privado, un binomio inseparable de nuestro tiempo

La función del gobierno en materia de seguridad se desprende de la Constitución y de reglamentos específicos, sin embargo, este marco jurídico sólo se refiere a dos cuestiones; la primera es la delimitación del espacio público por medio de la definición de competencias del gobierno desde el plano constitucional y la segunda es relativa al funcionamiento material del gobierno en el ámbito administrativo. Una cuestión que escapó a esa legislación era la entrega de buenos resultados que ahora se ha convertido en una necesidad el contexto del Estado democrático en México.

Cuando se reportan los resultados gubernamentales en el área de seguridad pública, ha quedado de manifiesto que a pesar de los datos siempre sobresalientes de las autoridades encargadas de dicho servicio, éstos no coinciden con la realidad y los problemas son persistentes. De tal modo que la injerencia de lo privado en tareas de seguridad ocupa un lugar cada vez más notorio en la oferta de servicios que el Estado no es capaz de garantizar. Es en este sentido en el que se establece un vínculo entre los sectores, público y privado, para ofrecer más alternativas y mejores resultados a los ciudadanos, no obstante, cuando emerge lo privado debido a la insuficiencia gubernamental, surge una cuestión fundamental que debe ser analizada; si bien el Estado toma como elemento rector de su funcionamiento al *interés público*, el sector privado por el contrario está basado únicamente en la obtención de algún beneficio o provecho. Aun cuando estas dos posi-

ciones parecen contrarias por su finalidad, se debe explorar, ¿hasta dónde es posible que el sector privado sustituya al aparato estatal en el tema de seguridad?

La discusión que se abre en este sentido desvela algo que no es nuevo para el gobierno: o se entregan mejores resultados o bien se incorpora a los actores privados que en principio se exponen menos al problema de la corrupción. Sin embargo, esta situación obliga a reconsiderar la capacidad financiera del Estado, para solventar los gastos que se podrían generar por la incursión de actores privados. Una de las mejores maneras para comprobar que el binomio público-privado ya se encuentra funcionando es por medio de la obra pública. En materia de seguridad se le delega a empresas privadas la construcción de las instalaciones de centros penitenciarios. También se observa una oferta más marcada de cuerpos de seguridad privada para proteger los bienes patrimoniales y personales que el sector público no puede. Sobre esta situación ya se habían referido Stephen Holms y Sustain (2000: 13-31), quienes explican cómo existe un costo para garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos. Dentro de estos se integran los derechos patrimoniales y desde luego otros que para numerosos doctrinarios forman parte del catálogo de los derechos humanos.

Según se puede apreciar, la injerencia del sector privado para solucionar problemas públicos no se puede desechar del todo. La pregunta que se debe responder es, ¿por qué es más eficiente el sector privado en términos de resultados? Para poder responder a esta interrogante, no se debe perder de vista que las instituciones privadas se caracterizan por formas de contratación de personal más estrictas. Desde el punto de vista jerárquico, todo mundo tiene que cumplir cabalmente con una responsabilidad, y si falla se le expulsa. Los altos mandos responden a criterios de dirección muy específicos para generar los mejores resultados.

En una emblemática frase pronunciada por Ronald Reagan en los años ochenta, “Government isn’t the solution; it’s the problem” (Holms y Sustain, 2000: 13), se criticaba severamente al gobierno con la intención de justificar la creación de uno más eficiente. En el caso de México, el gobierno es responsable de una gran parte de los problemas que actualmente se resienten más, debido a la impunidad y el exceso de poder de quienes contribuyeron negativamente en la cultura de la corrupción. Después de haber bosquejado la discusión sobre la actividad de entidades privadas en el ámbito de la seguridad pública, surgen propuestas sobre la posibilidad de considerar, si no será más adecuado delegar a alguna empresa privada la protección de los ciudadanos para que éstos puedan despreocuparse y atender otro tipo de prioridades. Como se puede advertir, la pertinencia de sustraer al Estado

de la gestión de actividades típicamente estatales, para incluir a la iniciativa privada, plantea debates de alcances inimaginables en México.

Las relaciones público-privado, como se ha mencionado, no son nada nuevas y han sido empleadas por el gobierno para la construcción de infraestructura o de bienes necesarios que el propio Estado no se encuentra en condiciones de elaborar. Otra razón es porque el gasto que dicha inversión supone puede prolongarse más en el tiempo y no asume el costo en un sólo momento. Finalmente, también encontramos que se asume un riesgo compartido (Marty *et al.*, 2006, 34 y 35), es decir, que si hay malos resultados, estos no recaen únicamente en el Estado, quien tendría que gastar más de lo debido para reparar lo que no está bien. Aun cuando la intervención del sector privado ha sido privilegiada en cuestiones de salud, de caminos y puentes, etcétera, en materia de seguridad se plantea como algo evidente. Todo mundo tiene que recurrir a empresas de seguridad privada para proteger sus establecimientos o sus bienes. La creación de infinidad de zonas habitacionales con accesos controlados es un ejemplo del temor que se resiente frente a la violencia y de la injerencia de lo privado en una cuestión que es netamente pública.

IV. LA POLÍTICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LOS DERECHOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

Después de haber hecho una amplia reflexión sobre la cuestión de las políticas públicas y la cuestión de la gestión gubernamental en materia de seguridad pública en los modelos democráticos, ahora se hará una serie de reflexiones sobre aquella y los derechos fundamentales. Esto, porque no existe una política pública en materia de seguridad pública que no considere el respeto irrestricto de los derechos humanos. En este sentido, resulta claro el aserto de que el primer reto de la seguridad es lograr la reducción de la violencia y la sistemática violación de los derechos humanos de la población, auspiciada por las autoridades gubernamentales, y la acción avasalladora del narcotráfico, así como del crimen organizado.¹⁷

¹⁷ Continúa la idea: “Los mexicanos enfrentamos numerosos retos y un profundo estancamiento en la construcción de nuestra democracia y de un Estado en donde los derechos humanos sean respetados por gobernantes y gobernados, en donde encontremos la verdad y la solución al pasado autoritario y en el que los nuevos retos de la violencia homicida, del crimen organizado, del narcotráfico y la impunidad sean enfrentados con políticas socialmente aceptables” (Alvarado, 2010: 11).

No hay mejor manera de iniciar estas líneas, que señalando la importancia que reviste el respeto a los derechos humanos en los modelos democráticos y la necesidad de subrayar el carácter de los derechos que gravitan en torno a la seguridad pública. Precisamente, los derechos fundamentales y el principio de seguridad jurídica son en la actualidad dos vértices de la geografía de las democracias contemporáneas.¹⁸

1. *Los derechos fundamentales en la gramática democrática*

Pudiera resultar excesivo, para algunos, la consideración de que los derechos humanos son el criterio orientador de la vida democrática. Sin embargo, la mejor manera de entender la eficacia del paradigma democrático es de acuerdo a la existencia de niveles de bienestar social que puedan brindar los elementos mínimos de subsistencia a los ciudadanos: alimentación, educación, vivienda, trabajo, y, especialmente, el aseguramiento de la seguridad pública. A la luz de esta discusión, resulta fundamental la comprensión efectiva del famoso principio de la voluntad popular, esto es, la actividad del Estado al servicio de la “voz del pueblo”. En otras palabras, la comprensión cabal del sistema democrático ha concebido no tan sólo el terreno exclusivo de lo político para su entendimiento, sino la necesidad de que se asuma la voluntad política en su dimensión de reivindicación social a través del aseguramiento de derechos básicos.¹⁹ Por ello, en la actualidad se

¹⁸ Asimismo, dentro de este debate, se ha destacado una noción interesante: la seguridad humana. Incluso, la seguridad humana surge como uno de los desafíos más complejos de la última década en el espectro latinoamericano, con el aumento de la delincuencia e inseguridad pública, ya que a mayor descomposición social, menos calidad humana en la población. En este sentido, el informe de Latinobarómetro, *La seguridad ciudadana (El problema principal de América Latina)* es contundente, “la seguridad ciudadana emerge hoy día como el problema principal de América Latina, al tiempo que disminuye el problema del desempleo”. Además, la seguridad humana evidencia un panorama sombrío en América Latina, una desigualdad atroz: “Si bien los datos muestran como en la región ha disminuido la pobreza de 48.3% a 33.2% entre 1990 y 2008. Cinco de los 10 países más desiguales del mundo están en América, entre ellos Brasil. El último quintil de ingreso tiene el 2.9% del ingreso en América Latina, mientras en Asia es el 8.7%, y en Europa el 6.6%. En América Latina el 20% más rico tiene el 57.8% del ingreso. Al mismo tiempo, tenemos el 9% de la población del mundo y el 27% de los homicidios y 10 de los 20 países con mayores tasas de homicidios del mundo son Latinoamericanos” (Lagos y Dammert, 2012). Disponible en el banco de datos en la línea de Latinobarómetro: www.latinobarometro.org (consultado el 9 de mayo del 2012).

¹⁹ “Se deriva de ello, a causa del nuevo y distinto isomorfismo entre Derecho y sistema político, también una dimensión sustancial de la democracia, dado que la institucionalización de los derechos fundamentales equivale a la imposición de límites y vínculos sustanciales a los poderes políticos de las mayorías: límites generados por los *derechos de libertad*, que

debe comprender que la representación política no colma el universo democrático. “También por esto, para que un sistema político pueda considerarse expresión, siquiera sea aproximativa, del «poder del pueblo», no menos importante que sus formas representativas es que en él se garanticen, además del poder de la mayoría de sus representantes, esos contrapoderes de todos que son los derechos fundamentales”.²⁰

La seguridad pública en México ha evidenciado el alejamiento entre los modelos jurídicos, perfectos en su diseño geométrico, y la cruda realidad social, siempre cambiante y llena de meandros. Por ello, la forma de entender los derechos humanos ha cambiado. Así, desde hace algunos años se ha discutido y analizado desde diferentes perspectivas, la forma en cómo los derechos humanos deben dejar de ser una vieja aspiración política o social y convertirse de manera efectiva en mecanismos de justicia social y criterios orientadores en la vida democrática de México. Como se puede advertir, la visión formal del derecho es sólo una parte del ámbito de lo jurídico, y se ha transformado para concebir la construcción de un horizonte democrático a partir de la existencia efectiva de modelos jurídicos que estén constituidos por derechos fundamentales. Pero la cuestión no se agota en lo anterior, más aún, los valores políticos de los derechos humanos, como la dignidad, se han convertido en valores sociales de la convivencia cívica y ciudadana (Désiré, 2009: 19).

En este sentido, la seguridad pública es una de las obligaciones/funciones del Estado donde confluyen de manera objetiva las políticas públicas de los Estados y en cómo los postulados de dichos lineamientos institucionales se desarrollan en una serie de derechos, que desembocan en un entramado institucional-administrativo. Por tanto, una de las preocupaciones esenciales de las políticas sociales que acompañan a los debates sobre la seguridad pública se centran en el universo de la confianza ciudadana, la paz y la justicia social. Precisamente, la perspectiva de derechos humanos asegura un modelo donde la ciudadanía tiene un rol activo. Esto tiene que considerarse, ya que la inseguridad pública crea un ambiente o percepción de injusticia

ninguna mayoría puede violar válidamente; vínculos generados por los *derechos sociales*, que cualquier mayoría tiene la obligación de satisfacer” (Ferrajoli y Ruiz, 2012: 29).

²⁰ (Ferrajoli, 2011: 12 y 13). Continúa el autor italiano, señalando la importancia de los derechos a la subsistencia, salud, educación e información: “Los derechos de libertad serán tanto más efectivos cuanto más apuntalados estén a su vez por la garantía de los derechos sociales a prestaciones positivas: del derecho a la subsistencia y a la salud y, todavía más obviamente, del derecho a la educación y a la información. Sin la satisfacción de estos derechos, no sólo los derechos políticos sino incluso los derechos de libertad están destinados a quedarse en el papel: porque no hay participación en la vida pública sin garantía de los mínimos vitales, es decir, de los derechos a la supervivencia, ni hay formación de voluntades conscientes sin educación e información”.

que afecta de manera decidida el tejido social y se establece un ambiente de polarización social, donde sólo una minúscula parte de la demanda de justicia es otorgada con eficacia.²¹

En este panorama, las cifras sobre seguridad pública y justicia son desalentadoras en México. La numeralia presenta un cuadro complejo lleno de dudas e interrogantes que ponen en entredicho las instituciones del Estado mexicano. Siete de cada diez mexicanos no tienen confianza en las corporaciones policiacas. Dicha desconfianza aumenta en poblaciones urbanas.²² En este sentido, se ha aseverado que:

Las procuradurías en México no han podido responder en forma eficaz al incremento de la incidencia delictiva. Los datos estadísticos indican un alto nivel de ineficacia en dos sentidos: 1) la tasa de impunidad es del 90% de los delitos denunciados, y 2) el 93% de las consignaciones son casos en flagrancia, que involucran generalmente delitos de poca monta y que no exigen ningún proceso de investigación criminal previo (Magaloni, 2007: 1).

El nuevo tiempo mexicano ha estado dibujado por debates y propuestas que buscan un equilibrio en la vida social. Todo esto porque el miedo y la necesidad son características que delinear a las sociedades inseguras y pro-

²¹ Por ejemplo, en lo que concierne al derecho constitucional de contar con un defensor se ha señalado que: “Los altos niveles de arbitrariedad que padece un inculpado desde el momento de la detención hasta la sentencia, están directamente relacionados con la inadecuada configuración jurisprudencial de sus derechos constitucionales. En concreto, con la ausencia de criterios jurisprudenciales que tengan como propósito modificar las prácticas autoritarias del sistema penal mexicano. La Suprema Corte y los Tribunales Colegiados deben hacerse cargo de la dimensión axiológica o material de los derechos fundamentales y ello, necesariamente, significa modificar la forma en que se genera, utiliza y publica la jurisprudencia en México” (Magaloni e Ibarra, 2007: 31).

²² Algunos números presentan un grave cuadro social. Por ejemplo, Luis de la Barreda Solórzano señala algunos elementos: “Más de la mitad de los habitantes se sienten inseguros en el lugar donde viven, 86% de los capitalinos, 71% de los mexiquenses y 62% de quienes residen en Baja California comparten tal percepción. Más de la mitad de la población se siente insegura en el transporte público y en la calle, y casi la mitad en las carreteras y en los mercados. Sólo en 2004, poco más de la cuarta parte de los mexicanos modificaron ciertos hábitos o dejaron de realizar determinadas actividades por temor a la delincuencia. Ocho de cada diez personas aseguran que su vida se ha visto afectada por la inseguridad” (Peñaloza, 2007: XIII). Dicha situación se ha agravado (o creado) con el aumento de los delitos contra la salud: “De septiembre de 2010 a julio de 2011 (un periodo de 11 meses) se detuvieron a 28,764 personas por delitos contra la salud en México. De acuerdo con la Procuraduría, a nivel federal, durante el 2010 se despacharon 138,895 averiguaciones previas en las agencias del ministerio público federales del país. De éstas, 57,584 fueron por delitos contra la salud” (Pérez, 2012: 2).

vocan un impacto en el ámbito de la seguridad humana²³ en sus diferentes ámbitos. En este sentido, la seguridad jurídica se tiene que examinar en su relación con diferentes modelos regionales de seguridad nacional.²⁴ Sin embargo, en la actualidad el enfoque que determina los estudios de seguridad es el ámbito de lo local.

Es indudable que el análisis de la seguridad pública pasa por la interpretación del paradigma político en México. De tal suerte, se comprende que la transición del modelo político de México a finales del siglo XX, con ciertos rasgos de autoritarismo y de falta de cumplimiento del Estado de derecho, debe pasar por un modelo que debería de privilegiar el ejercicio de los derechos fundamentales de otra manera. La nueva perspectiva de la seguridad pública ha planteado la necesidad de concebir una nueva visión de la coacción institucionalizada. En este orden de ideas, y con motivo de los últimos acontecimientos políticos y sociales, la seguridad pública se yergue como la estructura de la vida ciudadana, en donde el Estado mexicano muestre su respeto a un aparato normativo creado con la finalidad de establecer certeza jurídica en el ejercicio de los derechos fundamentales. Mientras para el ciudadano y su vida cotidiana, los derechos fundamentales representan una órbita de libertad donde sus aspiraciones y necesidades van menuzándose en un esquema institucional. En este caso los criterios enderezados por los derechos fundamentales se refieren no tan sólo a un fenómeno regulatorio, sino a una órbita regulatoria, es decir, el ámbito donde gravitan los derechos fundamentales evidencian de forma palmaria la obligación del Estado: asegurar que la regulación jurídica permita que la ciudadanía respete el Estado de derecho y que a partir de este fenómeno pueda lograr el ejercicio de las libertades ciudadanas.²⁵

²³ Como señala el Informe sobre Desarrollo Humano 2013: “El *Informe sobre Desarrollo Humano 1994* sostenía que el concepto de seguridad debe cambiar de la idea de protección armamentista de las fronteras nacionales hacia la idea de reducción cotidiana de las personas (o de la inseguridad humana)”, *Informe sobre Desarrollo Humano 2013 (El ascenso del sur: progreso humano en un mundo diverso)*, PNUD, p. 38, disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/Spanish/HDR2013%20Report%20Spanish.pdf>. Consulta: 13 de marzo de 2013.

²⁴ Señala sobre el particular Alvarado (15): “La estrategia de seguridad pública federal muestra ineficiencia, corrupción e impunidad policiaca, judicial y carcelaria. Muestra la importancia y objetivos de la asistencia policiaco-militar estadounidense vía el Plan México (PM), bajo el cobijo de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAM)”.

²⁵ En esta tesitura, se advierte el enfoque de diversos autores que han reflexionado sobre el trinomio ciudadanía-derechos-democracia. Por ejemplo, Habermas afirma que: “Dado que los presupuestos normativos en los que se basa el Estado constitucional democrático son más exigentes en lo que respecta a la función de los ciudadanos si se entienden éstos como autores del derecho que si se entienden como meros destinatarios del derecho” (Habermas y Ratzinger, 2008: 16).

Frente a la búsqueda de soluciones de la seguridad ciudadana y pública, se destaca que los derechos humanos y la seguridad pública están asociados en la creación de la ética pública y por ello, es necesario vincularlos en el análisis. Esto es, la forma de entender la seguridad pública y el ejercicio de los derechos humanos evidencian el paradigma social que ordena la vida en México, pero sobre todo, la forma en cómo los ciudadanos viven y ejercitan los valores democráticos.²⁶ En esta perspectiva no se puede desdeñar el enfoque de derechos humanos en la consideración de la seguridad pública.

En la actualidad, no es posible argumentar la existencia del Estado de derecho sin la componente basilar de los derechos fundamentales. Más aún, “la democracia implica necesariamente el derecho. Bien puede haber, ciertamente, derecho sin democracia. Pero no puede haber democracia sin derecho” (Ferrajoli, 2011: 17). Como se advierte, la estructura del Estado reposa en los diferentes derechos humanos que integran el núcleo de la comunidad política y por este motivo, la justificación de los derechos fundamentales “es la justificación ético política o el fundamento axiológico de los principios de justicia” (Ferrajoli, 2004: 333) de una sociedad. De esta forma, la seguridad pública junto con los derechos fundamentales crean una pléyade de expectativas vitales en la ciudadanía: establecer claramente la dignidad e igualdad, asegurar la paz y dar tutela efectiva a los más débiles.

Es indudable cómo el discurso de los derechos humanos se ve fraseado bajo un lenguaje enteramente político, donde los conceptos de justicia social, democracia y paz son recurrentes en el fenómeno de la seguridad pública:²⁷

²⁶ Es claro que, a pesar de muchas reticencias, cada vez es más evidente la manera en cómo el modelo legal-institucional va creando dinámicas sociales particulares y en donde la readaptación social en las cárceles se antoja más como una quimera que como una realidad. Un análisis sobre la relación entre las formas culturales y los modelos de aplicación de penas (Troncone, 2012: 241). En este orden de ideas se ha señalado que México es uno de los países que más encarcelan (cuarto lugar, con 239,941 presos; 20.7% por millón de habitantes) en el mundo, sólo después de Estados Unidos de Norteamérica, Rusia y Brasil: “¿Y México? Tiene 240,000 presos, según mis fuentes, lo que supone 20.7 encarcelados por cada millón de habitantes. Y una vez más es notable, incluso para las cifras de Latinoamérica, el gran número de detenidos e internos en prisión preventiva que hay en México, que alcanza la alarmante cifra de 40.3% de todos los encarcelados” (Christie, 2013: 12).

²⁷ Los debates que se han planteado en las democracias contemporáneas, sobre la necesidad de contar con una gramática jurídica-institucional y objetiva-eficaz, han sido amplios y complejos. Esta consideración surge al requerirse estudios donde las diferentes ciencias sociales deban ampliar sus objetos de estudio; e incluso, de compartir herramientas metodológicas. Para comprender la exuberancia de los derechos humanos en la conformación política del Estado contemporáneo, véase, CHAMPEIL, Verónica, «Norberto Bobbio et les droits de l'homme », en *Analisi e diritto 2005 (Ricerche di giurisprudenzaanalitica)*, Editorial Giappichelli, Turín 2006, p. 171 y ss.

Puesto que la democracia es un conjunto de reglas sobre el válido ejercicio del poder: por un lado, las reglas que confieren poderes de autodeterminación individual y colectiva, garantizando su igual titularidad a todos en cuanto personas o ciudadanos: por el otro, las reglas que imponen límites y vínculos a estos mismos poderes para impedir su degeneración en formas despóticas y garantizar su ejercicio en tutela de los intereses de todos. Y estas reglas valen para limitar y vincular los diferentes tipos de poder en garantía de los intereses de todos en la medida en que establezcan la igualdad en los derechos fundamentales como normas constitucionales jerárquicamente superiores a aquellos poderes (Ferrajoli, 2011: 17).

Claramente se advierte que una enseñanza que han provocado los debates sobre seguridad y derechos humanos, es la de considerar al derecho o entramado institucional como herramienta para la estabilidad y paz de las comunidades políticas:

Ésta es, por lo demás, una dura lección de la historia, que nos ha enseñado que las razones principales de todos los fracasos de las grandes esperanzas suscitadas por las revoluciones del siglo pasado, aun animadas por proyectos de emancipación universal, han sido el total desprecio del derecho y de los derechos y la ingenua confianza en un poder “bueno” sólo por haber sido conquistado y ejercido en nombre de los oprimidos (Ferrajoli, 2011: 17).

De lo anterior, resulta trascendental la participación de diversos actores sociales en la discusión y debate de un modelo de seguridad pública eficiente y que sea capaz de articular un entramado jurídico y administrativo que establezca como eje, el respeto a los derechos humanos básicos que toda democracia debe asegurar a sus ciudadanos.

Sin embargo, la discusión sobre la seguridad pública está basada en un debate aún inacabado en México. Los ciudadanos han vivido en los últimos años bajo un sistema perverso, en donde la ley no se cumple y por ello, los derechos parecerían meros enunciados abstractos, alejados totalmente de la vida cotidiana. Dicho de otra manera, los derechos humanos serían un catálogo de buenos principios que no tendrían ninguna homologación en la vida ciudadana y por consiguiente, no existiría ninguna relación entre la ley y el bienestar social. Asimismo, se encontraría que la ley y su aplicación, su ejercicio, serían un ámbito que es posible transigir, pero siempre por vías políticas o de ilegalidad. “En otras palabras, el predominio de lo político sobre lo jurídico en México no solo pervirtió el funcionamiento de las ins-

tuciones componentes de un Estado de derecho, sino que además generó una cultura contraria al respeto y sincera observancia de la ley”.²⁸

Así, resulta evidente que la impunidad es el principal problema para la seguridad en México.²⁹

La discusión señalada presenta el debate de la seguridad pública como un desafío que convoca a actores institucionales y académicos. A pesar de las innumerables dificultades es necesario señalar que en los últimos años, sea por el aumento de los índices de desigualdad y las diversas reformas constitucionales, se han realizado múltiples seminarios y se ha escrito de forma amplia sobre la forma de enfrentar los meandros que presenta la inseguridad y la manera de garantizar la seguridad pública en la vida diaria de los ciudadanos mexicanos. Evidentemente, las propuestas y diagnósticos son de diversa envergadura (Cabrera, 2012: 206; Aguilera, 2011: 308; Alvarado y Serrano, 2010: 359; Aguilar y Castañeda, 2011: 113-136)³⁰ ya que algunas propuestas se han realizado en la coyuntura política; otras con el objetivo de desarrollar cuestiones teóricas, entre otras perspectivas.

2. *La seguridad pública como discurso de la legalidad ciudadana*

Las múltiples y variadas respuestas que pueden señalarse a los planteamientos y galimatías sobre la seguridad pública, evidencian una cuestión fundamental: los análisis son tan ambiciosos como complejos. Un análisis de la nutrida bibliografía trae consigo una reflexión. Muchas de dichas obras resultan coyunturales y otras pretenden menuzar alguna vertiente de la cuestión, llámese política pública, procuración e impartición de justicia, derechos humanos, entre otras. Por ejemplo, las recientes reformas constitucionales, la de 2008, 2011 (reforma en derechos humanos y juicio de amparo). Una de las propuestas que merece recordar es el diagnóstico “Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en

²⁸ (Cantú, 2004: 21). Como se advierte, en la ciudadanía mexicana hay una total parcialidad respecto al fenómeno jurídico y la idea predominante es la creación y existencia del derecho como una herramienta de dominación y sometimiento político y ciudadano.

²⁹ “Para el año 2000, de cada 100 delitos denunciados: 50 alcanzan a ser investigados, en 8 se inicia procedimiento en contra de algún posible responsable y sólo en 3 se llega a sancionar a algún responsable. Por tanto, el índice de impunidad es de 97% con respecto a los delitos denunciados” (Azaola, 2009: 30 y 31).

³⁰ *Cfr. México 2012 (Desafíos de la consolidación democrática)*, México, Tirant lo Blanch, 2012, pp. 261-288.

democracia”,³¹ realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que por su calidad y con el prestigio de la institución que la auspició, tuvo una importante repercusión en México. En dicho diagnóstico, la seguridad se acompaña de un elemento intrínseco al Estado de derecho: la justicia. Señala el diagnóstico:

La violencia ha tomado en numerosas regiones del país dimensiones y formas nunca antes vistas, lo que causa un daño irremediable contra las personas, las familias y las comunidades, llegando incluso a debilitar el proyecto de desarrollo nacional. Con este fondo, se han multiplicado la preocupación y los cuestionamientos respecto a la manera como nuestros gobiernos en sus tres esferas —federal, estatales y municipales— enfrentan el problema. Numerosos foros, expresiones sociales y propuestas elaboradas desde todos los sectores evidencian la necesidad de construir una política de Estado encaminada a transformar el paradigma dominante en la seguridad y justicia.³²

Como se podrá advertir, el concepto de justicia aparecerá de manera reiterada en la encrucijada que evidencia la seguridad pública. Justicia como sinónimo de derechos mínimos; justicia como objetivo y sinónimo de bienestar social. En este sentido, es necesario identificar el contenido y alcance de la mención del concepto de justicia en la temática de la seguridad pública. Una primera consideración consiste en identificar que el ámbito de la seguridad y justicia se inscriben en la forma cómo el Estado establece un adecuado marco regulatorio, donde el aseguramiento de los derechos humanos es determinante. Como señala el diagnóstico de la UNAM:

Las prácticas institucionales no se adecuan al marco constitucional de la seguridad y los derechos humanos. En la práctica, el quehacer institucional guarda una relación lejana con los mandatos constitucionales que soportan las funciones de seguridad y justicia. La separación comienza por una idea de

³¹ Dicho diagnóstico estableció diversos lineamientos. Éstos son el resultado de un foro de discusión sobre seguridad y Justicia en democracia, que se llevó a cabo del 6 al 10 de junio de 2011. Dicha actividad académica convocó a 88 especialistas divididos en 18 mesas de trabajo. La conclusión del foro se llevó a cabo con una relatoría general, que recuperó las temáticas más importantes y las acciones a seguir. Por ello, la UNAM creó una Comisión, integrada por cinco universitarios y un secretario de reconocida reputación, para revisar y evaluar los materiales del foro. Esta actividad académica fue un buen ejercicio para organizar los elementos del debate sobre seguridad y justicia. Disponible en: http://www.abogadogeneral.unam.mx/PDFS/Propuesta_Seguridad_y_Justicia_en_Democracia.pdf (Consultado el 26 de febrero de 2013).

³² *Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia*, agosto de 2011, p. 3.

la seguridad lejana a su condición de garantía para la vigencia de todos los derechos humanos. La idea dominante pone a las instituciones en el centro de las políticas de seguridad, mientras el ciudadano queda al margen. Quizá es por eso que los índices de confianza institucional se mantienen mayoritariamente en valores negativos.³³

Lo anterior requiere de nuevos enfoques y políticas públicas que logren establecer un nuevo modelo político e institucional. El diagnóstico de la UNAM es contundente:

El más importante instrumento de racionalidad y control sobre las políticas de seguridad y justicia y sus instrumentos de implementación son los derechos humanos. Cualquier acción del Estado que tiende a vulnerarlos es, en sí misma, contraria a los fines de la seguridad y la justicia en democracia, en tanto ellas son parte de las prerrogativas fundamentales de ser humano.³⁴

Después de evidenciar la justicia como un concepto intrínseco a los derechos humanos, se debe analizar el concepto en el ámbito de la teoría jurídica. ¿Cuál es el derecho justo? En otras palabras, ¿cómo establecer los elementos necesarios para constituir en un ordenamiento jurídico criterios de justicia social? Dicha cuestión es compleja, ya que implica una relación entre el sistema jurídico y los alcances efectivos en la vida social. La cuestión resulta evidente. La política y el derecho, como elementos de la sociedad, se armonizan cuando el entramado jurídico logra establecer los principios democráticos del Estado de derecho. Los derechos humanos son precisamente una conjunción de cómo lo político puede tener un canal institucional. En la seguridad pública se conjuga una función básica del Estado, pero también el ejercicio de su potestad, de su imperio, “de su autoridad, de su soberanía, dirigida a garantizar y hacer efectivo el derecho humano a estar libre y exento de todo peligro, daño o riesgo” (Fernández, 2007: 74). El universo del derecho humano de la seguridad pública presenta al Estado como una entidad que requiere administrar adecuadamente la fuerza pública y con una serie de criterios suficientes para asegurar el bienestar colectivo.

Bajo esta perspectiva, resulta apremiante señalar una cuestión que se ha mencionado en los párrafos anteriores y que ahora se requiere completar. El Estado mexicano debe afrontar la creación de políticas institucionales que busquen la disminución de la delincuencia e inseguridad pública con la obligación de establecer un entramado institucional con un catálogo de

³³ *Ibidem*, p. 4.

³⁴ *Ibidem*, p. 10.

derechos humanos. Esta es una labor primordial de las entidades estatales, puesto que una sociedad en “donde la población no goza de la seguridad debida es una colectividad en la que el Estado nacional no ha cumplido como debiera con una de las principales razones de su existencia” (Narro, 2011: 3). Esto es evidente, si el Estado mexicano no garantiza el mínimo de seguridad pública, su función se desdibuja y el sistema democrático es una mera utopía.

V. CONCLUSIONES

Las conclusiones que surgen en este trabajo, después de analizar el fenómeno de la seguridad pública desde la perspectiva de los derechos humanos, son múltiples. A continuación, sólo señalaremos algunas reflexiones finales que buscan focalizar algunas cuestiones, inacabadas, pero que van delineando una agenda de trabajo sobre la seguridad pública, Estado de derecho y derechos humanos.

Históricamente, la seguridad pública había sido un concepto vinculado a ciertas disciplinas en el ámbito del derecho penal, criminalística, entre otras. Es decir, la seguridad pública era un terreno de especialistas. Sin embargo, en el discurso político y social contemporáneos, la seguridad pública ha adquirido el rango de disciplina determinante en la construcción del modelo democrático y su geografía ha adquirido matices insospechados. Esto debido a múltiples factores que se han reseñado en este texto. En este sentido, vale la pena señalar la consolidación de un notable filón teórico de la seguridad pública en el ámbito de las teorías de los modelos democráticos, especialmente en lo que concierne, la acción pública y los derechos humanos. Por ello, se advierte la relación estrecha entre la gramática democrática y el cumplimiento efectivo a los derechos humanos que salvaguardan la seguridad pública.

Después de haber analizado los alcances del problema de la inseguridad en la construcción del Estado democrático, particularmente sobre el caso de la crisis contemporánea del Estado mexicano, el fenómeno revela una crisis institucional y social. Inclusive se han dado casos de ingobernabilidad en algunos estados de México por falta de aseguramiento mínimo de seguridad pública. Por ello, se advierte una amplia gama de desafíos en el sector público, ya que un aspecto determinante en las labores de seguridad pública es el respeto efectivo de los estándares de los derechos humanos y la forma como esto plantea las nuevas maneras de administración pública.

La seguridad pública no puede ser concebida como un fenómeno exclusivo de los derechos, sino como una noción que involucra debates sobre

la efectiva implementación de los mismos como políticas públicas y nuevas estrategias de creación de espacios públicos. Precisamente, la crisis de seguridad pública ha empujado la discusión de nuevos paradigmas de gestión para la administración pública en México. Por ello, no es posible concebir instituciones públicas sólidas, sino se atienden las falencias gubernamentales que se vinculan al mal desempeño de sus funciones y especialmente, en el ámbito de los derechos humanos.

Efectivamente, desde una perspectiva general se puede considerar que el primer responsable frente al alto índice de inseguridad es el sistema gubernamental. Pero esta percepción de la cosas debe ir más lejos; es decir, la seguridad como elemento determinante del nuevo Estado democrático únicamente puede entenderse si se analizan a todos los actores y factores que condicionan el correcto funcionamiento del Estado. Esto incluye actores sociales y políticos, ciudadanía, una nueva cultura de la legalidad, entre otras cuestiones.

El tema de la seguridad pública al postularse como uno de los grandes retos democráticos en México establece la amplitud de la gramática política de los derechos humanos. La noción clásica de los derechos fundamentales que buscaban privilegiar exclusivamente marcos regulatorios se ve superada por una concepción diferenciada, en donde los derechos son parte de una estrategia gubernamental. De esta manera, se advierte la necesidad de concebir a la seguridad pública como un problema de Estado y no tan sólo de las leyes.

La seguridad pública representa uno de los grandes desafíos de la democracia mexicana que merecen ser resueltos. Mientras más se afecte su existencia, el futuro del país seguirá sometido a los vaivenes de la inseguridad, violencia y tensión social. Sin una seguridad pública efectiva, el paradigma político de México seguirá siendo una mera promesa democrática del siglo XXI.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- ACOSTA URQUIDI, M. (2011), *La impunidad crónica de México. Una aproximación desde los derechos humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito federal.
- AGUILERA PORTALES, Rafael y GONZÁLEZ CRUZ, Joaquín (2011), *Políticas de seguridad pública (análisis y tendencias criminológicas y políticas actuales)*, México, Porrúa.
- ALVARADO MENDOZA, Arturo (2010), “Prólogo”, en *Los grandes problemas de México (Seguridad Nacional y seguridad interior)*, México, Colmex, t. XV.

- ARELLANO David *et al.* (2000), *Reformando al gobierno, una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE.
- AZAOLA, Elena (2009), *Crimen, castigo y violencias en México*, México, CIESAS-FLACSO.
- BARRERA RIVERA, Mónica (2010), *¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al gobierno?*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- BLUM VALENZUELA, Roberto (1996), *De la política mexicana y sus medios. ¿Deterioro institucional o nuevo pacto político?*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- BRITO CHECCHI, Mariano R. (2007), “Del régimen jurídico de la seguridad pública o, antes bien, de la inseguridad del régimen jurídico de la seguridad pública. ¿Cuestiones de compromiso?”, *Seguridad pública (segundo congreso iberoamericano de derecho administrativo de derecho administrativo)*, México, UNAM.
- CABRERA DIRCIO, Julio (2012) *Tópicos sobre la reforma penal del 2008*, México, Fontamara, Universidad Autónoma de Morelos.
- CANTÚ CONCHA, Hugo *et al.* (2004), *Cultura de la Constitución en México (una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores)*, México, UNAM-TRIFE-COFEMER.
- CARRILLO FLOREZ, Fernando (2001), “El déficit de la democratización en América Latina”, *Banco Interamericano de Desarrollo, Democracia en Déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Washington.
- CHAMPEIL, Verónica (2006), “Norberto Bobbio et les droits de l’homme”, *Analisi e diritto 2005 (Ricerche di giurisprudenza analitica)*, Turín, Editorial Giappichelli.
- CORDOVA, Francisco (2007), *El presupuesto por resultados: un instrumento innovativo de Gestión Pública*, CEPAL.
- DÉSIRÉ YAMB, Gervais (2009), *Droits humains, démocratie, état de droit (Chez Rawls, Habermas et EboussiBoulaga)*, Francia, L’Harmattan.
- FERRAJOLI, Luigi y RUIZ MANERO, Juan (2012), *Dos modelos de constitucionalismo (Una conversación)*, España, Trotta.
- (2011), *Principia iuris (Teoría del derecho y de la democracia). 2. Teoría de la democracia*, España, Trotta.
- (2004), “Diritto fondamentali e democrazia costituzionale”, *Analisi e diritto 2002-2003*, Turín, Editorial Giappichelli.
- FLEURY, Cynthia (2005), *Les pathologies de la démocratie*, París, Fayard.
- FUKUYAMA, Francis (1999), *Le Grand Bouleversement. La nature humaine et la reconstruction de l’ordre social*, París, La table ronde.

- GILBERT, Claude (2008), “Quand les débats se séparent de l’action. À propos des risques collectifs”, en GIRARD, Olivier y WARIN, Philippe, *Politiques publiques et démocratie*, París, La découverte/PACTE.
- GONZÁLEZ RUIZ, Samuel (2010), “La evaluación y transformación de la seguridad pública en México. Pasos hacia el modelo del siglo XXI”, en ARELLANO TREJO, Efrén y ALVARADO, Arturo, *Políticas de seguridad pública*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, México.
- GUILLOME, Henri *et al.* (2002), *Gestion publique. L’Etat et la performance*, Francia, Presses de sciences Po et Dalloz.
- HABERMAS, Jürgen y RATZINGER, Joseph, (2008), *Entre razón y religión (dialéctica de la secularización)*, México, Fondo de Cultura Económica.
- HOLMS, Stephen y SUSTEIN CASS, R. (2000), *The cost of Rights, Why Liberty Depends on Taxes*, Estados Unidos, Norton.
- IBARRA, Ana María (2007), “La configuración jurisprudencial de los derechos fundamentales. El caso del derecho constitucional a una «defensa adecuada»”, *Documentos de trabajos del CIDE*, México, núm. 24.
- LAGOS, Marta, y DAMMERT, Lucía (2012), *La seguridad ciudadana. El problema principal*, documento presentado en Lima, Perú, 9 de mayo de 2012, disponible en: www.latinoabarometro.org (consultado el 9 de mayo de 2012).
- MAGALONI, Ana Laura e IBARRA, Ana María (2007), “La configuración jurisprudencial de los derechos fundamentales. El caso del derecho constitucional a una «defensa adecuada»”, *Documentos de trabajos del CIDE*, México, núm. 24.
- MALDONADO GARAY, David (2000), “Desgaste y debilidad del Estado y de sus instituciones”, en *Ier Congreso de egresados en administración pública, rediseñando la administración pública hacia el nuevo milenio*, México, Memorias.
- MARTY, Frédéric *et al.* (2006), *Les partenariats public-privé*, Francia, La Découverte.
- MICHAUD, Nelson (2011), *Secrets d’Etats? Les principes qui guident l’administration publique et ses enjeux contemporains*, Canadá, ENAP- Université de l’Administration Publique, Université de Laval.
- NARRO, José (2011), “Hacia una propuesta integral de seguridad y justicia”, *Revista de la Universidad de México*, Nueva Época, núm. 90, agosto.
- PAVARINI, Massimo (2011), “Democracia y seguridad (notas de una conferencia jamás impartida)”, en *Políticas de seguridad pública (análisis y tendencias criminológicas y políticas actuales)*, México, Porrúa.
- PEÑALOZA, Pedro José (2007), *¿Castigo sin prevención? La crisis del modelo de seguridad pública en México*, México, Porrúa-INACIPE.

- PÉREZ CORREA, Catalina (2012), “(Des) proporcionalidad y delitos contra la salud en México”, *Documentos de trabajo del CIDE*, México, núm. 59.
- RAMOS GARCÍA, José María (2009), *Gestión de las políticas de desarrollo y seguridad ciudadana: hacia un enfoque estratégico e integral*, en RAMOS GARCÍA, José María y AGUILAR BARAJAS, Ismael, *La gestión del desarrollo local en México. Problemas y agenda*, México, Porrúa, El Colegio de la Frontera Norte.
- RENAUT, Alain (2004), *La fin de l'autorité*, Flammarion, France.
- SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, (2010), *Nuestra democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, PNUD-OEA.
- TODOROV, Tzvetan (2012), *Les ennemis intimes de la démocratie*, Ediciones Robert Laffont, France.
- TOMASSI, Luciano (2001), “Gobernabilidad y políticas públicas en América Latina”, Banco Interamericano de Desarrollo, *Democracia en Déficit, Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Washington.
- TRONCONE, Pasquale (2012), “Breviriflessioni intorno al fondamento e allo scopo del diritto dello Stato di punire con la morte”, *Rivista penale*, núm. 3, marzo.