

---

**LA SEGURIDAD PÚBLICA ES UN DERECHO HUMANO QUE DEBE SER GARANTIZADO PARA QUE HAYA ESTADO DE DERECHO****María Amelia Solórzano Peña<sup>1</sup>****Ramiro Contreras Acevedo<sup>2</sup>****Resumen**

En este trabajo se planteó que la seguridad, a pesar de que ha variado su adjetivación, como “pública”, “ciudadana”, “nacional”, es un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado. Pero actualmente los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad que tiene el Estado mexicano para la protección de los derechos humanos son ineficaces. De ahí nace la pregunta de si el Estado mexicano concibe las normas constitucionales, dada la reforma al Artículo primero, en el 2011, como “Principios”, es decir, como “mandatos de optimización” (Alexy), o como “reglas constitutivas”. Los impactos que se siguen es que si son “principios” pueden realizarse dentro de lo posible; si son “normas” entendidas como “reglas constitutivas” y no se obedecen, hay responsabilidad del Estado e impactan en la existencia, o no, de un Estado de derecho.

**Palabras-clave:** Seguridad pública, derechos humanos, mandato de optimización, reglas constitutivas.

**INTRODUCCION**

En anteriores ocasiones hemos señalado la importancia de no confundir los significados de los términos y características asignados a la seguridad pública<sup>3</sup>, desde un ejercicio crítico a la postura expuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el sentido que el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de seguridad pública, seguridad humana, seguridad interior u orden público<sup>4</sup>. Actualmente, la inseguridad vinculada a las violaciones de los derechos humanos de los mexicanos sigue en el centro de las discusiones y sigue en entredicho; hay que aceptar que este tema es un problema nacional. Las barreras al acceso a la justicia y la inoperancia en muchos casos, junto con la impunidad resultante, han

---

<sup>1</sup>Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Aguascalientes (México). E-mail: solorzanop@hotmail.com

<sup>2</sup> Investigador Nacional Nivel I en el Sistema Nacional de Investigadores [SNI] del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología [CONACYT], (México). E-mail: ramirocontreras2000@yahoo.com.mx

<sup>3</sup> Cfr. SOLÓRZANO PEÑA, María Amelia y CONTRERAS ACEVEDO, Ramiro. Seguridad ciudadana. ¿Disminuir la criminalidad o la desigualdad, la marginación y la pobreza? en *Revista Quaestio Iuris*, Vol. 8, Nº. 02, (p.p. 859-891) Rio de Janeiro.

<sup>4</sup> COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS [CIDH]. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009.

debilitado el Estado de Derecho y constituyen desafíos urgentes, afirma la CIDH<sup>5</sup>. En ese contexto el Estado mexicano carece de instrumentos eficaces para resolver el problema de la inseguridad que hay en el país.

En este trabajo optamos, desde el título, añadirle al sustantivo “seguridad” el adjetivo “pública”. Con ello se quiere insistir en que la obligación del Estado, de dar seguridad al ciudadano, es total. Por ello en el término seguridad “pública” debe entenderse “todo” y este “todo” ni puede ser parcial (seguridad “nacional”, “ciudadana” “privada”, etc.), ni puede reducirse al aspecto reactivo que hace el Estado para atacar la violencia. Esa “totalidad” es un derecho humano que debe ser exigible y justiciable.

Sin falsos afanes de alegar encuadres epistemológicos sobre estos temas, sí es lícito repetir que una sociedad resuelve sus problemas con los “saberes” que construye, es decir, con los conocimientos que desarrolla sobre las áreas donde aquellos se producen. Pero no raras veces, al tratar de resolver un problema, persiste la presencia de paradigmas anacrónicos o se usa el paradigma equivocado y esto origina que un concepto tenga significados, a veces, aun contradictorios o incoherentes.

Por ejemplo, para construir la explicación del fenómeno de “la caída de los cuerpos”, durante muchos miles de años se usó el paradigma mítico o el paradigma religioso (los cuerpos caen porque los dioses o Dios así lo permite, se decía). Pero cuando se determinó la velocidad de la caída de los cuerpos, usando otro paradigma, el empírico-racionalista, para construir la explicación del mismo fenómeno, la caída de los cuerpos, no solo se explicaba de una forma nueva, sino que se probaba en cuánto tiempo caería un cuerpo, aun teniendo masa diferente: había un mismo fenómeno, pero las explicaciones se construían con paradigmas diferentes. Las consecuencias de esta nueva construcción de explicaciones cambió el mundo.

También hemos señalado, en otros lugares, que hay “saberes” sobre hechos (información), “saberes” sobre “el porqué de los fenómenos”, o explicaciones; saberes sobre “la naturaleza de una cosa” y “saberes” referentes al “cómo” se adquieren dichos conocimientos, por ejemplo, los saberes que se refieren a “habilidades para hacer algo”<sup>6</sup>. Es decir, en la “producción de saberes” de esta área del conocimiento (la seguridad que el Estado ha de proporcionar al ciudadano) se confunde el objeto, la teoría y el paradigma epistemológico cuando se plantea la pregunta: qué es la seguridad que el Estado puede brindar hoy al ciudadano, que por lo general, se entiende solamente con el término “seguridad “pública”. En Latinoamérica, es escasa la reflexión sobre la producción de saberes de esta área del conocimiento.

Silva explica que cuando la seguridad se vincula al derecho penal, como medio de control social, la justificación teórica se basa en la protección de los individuos y de sociedad de los llamados “delinquentes” y en su

---

<sup>5</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS [CIDH] Y ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA] Situación de los derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015.

<sup>6</sup> Op. cit. 1, SOLÓRZANO PEÑA, María Amelia y CONTRERAS ACEVEDO, Ramiro. p. 860

afán de “disciplinar” a la sociedad civil con el “sistema de seguridad ciudadana”<sup>7</sup>. Además, puntualiza que los académicos y defensores de esta postura centran su atención en la sociedad y el Estado, no en el ser humano individual (delincuente, trasgresor, desviado), lo que se constituye en una variante del positivismo en versión neoliberal; la predilecta para aplicar en los sistemas de gobierno<sup>8</sup>. Respecto al concepto de seguridad ciudadana, para Carrión, Pontón y Armijos indican que en América Latina, suele vincularse en el diseño de políticas públicas, desde dos versiones explícitas: la represiva, que pone énfasis en las causas de la pena (lo teleológico), y la preventiva, que se sustenta en la necesidad de actuar sobre las causas del delito (la etiología), que hoy tiene gran acogida discursiva-legitimadora, es decir, la primera se aplica con el discurso legitimador de la segunda (guerra preventiva, Policía preventiva)<sup>9</sup>.

En este documento, “la seguridad como derecho humano que debe ser garantizado por el Estado” se constituye en el objeto de estudio. Partimos de los presupuestos planteados en el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (2014-2018), en los que se afirma que dicho programa se fundamenta en un enfoque de seguridad ciudadana:

“Su fundamento descansa en el enfoque de seguridad ciudadana, el cual privilegia la participación ciudadana en la construcción de ambientes seguros mediante la prevención, además de entender la seguridad como un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado y que, a su vez, debe ser coproducido por todos los actores sociales”.<sup>10</sup>

En el 2011, la reforma al artículo 1º de la Constitución mexicana se orientó al reconocimiento de los derechos humanos; es así que la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos debe hacerse favoreciendo a las personas con la protección más amplia. Entonces, el problema se plantea en relación a lo expuesto en el Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018)<sup>11</sup>:

1. El marco normativo sienta las bases del reconocimiento de los derechos y de la gestión pública. Sin embargo, la existencia del mismo no es suficiente para prevenir violaciones a los derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] ha señalado que la legislación no debe transformarse en una mera formalidad distanciada de la realidad.

<sup>7</sup> SILVA SENARQUÉ, Santos Alfonso. El neoliberalismo y derecho penal en las sociedades democráticas en Barco de Papel, vol. II, número 2, p. 45-46.

<sup>8</sup> SILVA SENARQUÉ, Santos Alfonso. Control social, neoliberalismo y derecho penal, Parte III, Perú: Fondo Editorial de la UNMSM, 2002. p. 277.

<sup>9</sup> CARRIÓN MENA, Fernando, PONTÓN CEVALLOS, Jenny y ARMIJOS VERDESOTO, Blanca. 120 Estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana, Quito: FLACSO, 2009, p. 14

<sup>10</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (2014-2018). Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 30 de abril de 2014.

<sup>11</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018). Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 30 de abril de 2014.

2. A pesar de que existen diversos mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos, los cuales deben ser complementarios, en la práctica se percibe que éstos funcionan de manera aislada. Además, no existe una difusión pertinente de los mismos, ni un monitoreo y evaluación integral.

Para Alexy, una norma de derecho fundamental, según su estructura puede ser principio o regla. Los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes: son “mandatos de optimización”. Siguiendo la línea expuesta por Zárte en su análisis crítico, las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no. Pero si una regla es válida, entonces hay que hacer exactamente lo que ella exige. Por tanto, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo posible, tanto en lo fáctico como en lo jurídico. La diferencia entre regla y principios no es de grado, sino cualitativa<sup>12</sup>. En México, los derechos humanos se encuentran reconocidos en la Carta Magna. Se trata de un mandato integral, no solamente porque está dirigido a todas las autoridades, sino porque la obligación abarca los diversos ámbitos de la actuación pública. Es un mandato para transformar el desempeño diario de las autoridades<sup>13</sup>.

En razón de lo anterior, si en México se reconoce que la existencia de la norma no es suficiente para prevenir violaciones de derechos humanos y que los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad funcionan de manera aislada, sin evaluación integral, la pregunta que este documento intentamos resolver es la siguiente: ¿La seguridad pública, como derecho humano, es un “mandato de optimización” o una regla?

Para responder a la pregunta planteada partimos, de la concepción Alexiana de derechos fundamentales como “mandatos de optimización”, y formulamos la hipótesis para resolver el problema planteado, mediante un silogismo hipotético:

Si A es, B es

Y si B es, C es

Luego, A es C

Hipótesis	PREMISAS	A	Los derechos humanos reconocidos en la Constitución	Si los derechos humanos reconocidos en la Constitución, son derechos fundamentales positivados
		B	Derechos fundamentales positivados	Si los derechos fundamentales positivados, son mandatos de optimización
		C	Mandatos de optimización	Luego, los derechos humanos reconocidos en la Constitución son mandatos de optimización

<sup>12</sup> ZÁRATE CASTILLO, Arturo. ALEXY, Robert, Teoría de los derechos fundamentales en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 17, Julio - Diciembre 2007.

<sup>13</sup> MORALES SÁNCHEZ, Julieta. Reforma constitucional de derechos humanos: hacia un nuevo derecho en México en Perseo, no. 19, septiembre 2014, [en línea]. Programa Universitario de Derechos Humanos - PUDH UNAM.

Al igual que hemos hecho en investigaciones anteriores, la metodología empleada pretendió establecer la diferencia entre lo que es reproducir la información y lo que es pensar críticamente dicha información para no sólo “dar cuenta de”, sino “darse cuenta como acción con dirección”, para posteriormente realizar un ejercicio de “visibilización” que permita el “develamiento” de las dinámicas que caracterizan los procesos estudiados, a fin de reconstruir, a partir de una postura crítica, el re-planteamiento del significado del concepto de seguridad pública, mismo que no deber ser entendido sólo como una función del Estado, que actúe con respeto a los derechos humanos (en los términos del actual concepto de seguridad pública), sino como el conjunto de derechos humanos que deben ser garantizados por el Estado.

El propósito de la metodología aplicada para este documento, no fue discutir sobre Derecho Constitucional o Teoría del Derecho, ni sobre las posturas de los autores especialistas sobre estos temas identificados en la conformación del estado del arte; tampoco fue profundizar o determinar cuál es la mejor teoría constitucional relativa a los principios jurídicos de entre las expuestas por Dworkin o Alexy, ni su particular argumentación respecto de los derechos humanos; porque nuestro interés parte desde la construcción de argumentos de autores que no comparten la postura de los expertos antes mencionados. Buscamos favorecer el debate académico y científico más allá del dogmatismo y la incapacidad de crítica a nivel de conceptos, que crea una ceguera para innovar en el campo jurídico entendido como un producto social, a fin de contribuir en eliminar la mimetización de lo que hasta este momento se ha entendido en relación a la seguridad como sinónimo de seguridad pública y de los derechos humanos en México,

No obstante, en el intento de dar respuesta y comprobar la hipótesis formulada, se generaron más preguntas: Si el núcleo de la renovación del sistema jurídico son ahora los derechos humanos, ¿cómo será posible su realización: con mejores economías o tecnologías o con políticas sociales que produzcan desarrollo humano o desarrollo sostenible? Y, sobre todo ¿qué origina hoy, en México, el crimen y la violencia: la falta de mecanismos del Estado para proteger los derechos o la desigualdad causada por la falta de dichos mecanismos?

Para dar respuestas a las preguntas anteriores, no basta el intercambio de ideas a nivel académico y científico; muestra de ello es que los enfoques y rumbos jurídicos propuestos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], al crear el término “desarrollo humano”<sup>14</sup>, cuyo núcleo son los derechos humanos, al fijar las tres necesidades esenciales del ser humano: salud, educación e ingreso suficiente para vivir dignamente, no han dado los resultados esperados. Desde esta visión las prioridades eran la lucha contra la pobreza y la disminución de la desigualdad. Incluso, la evolución al concepto de “desarrollo sostenible” se ha planeado hasta el 2030, a través de una agenda compuesta de 17 objetivos y 169 metas de carácter integrado,

---

<sup>14</sup> Cf. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD], Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, Octubre 2009.

indivisible y que conjugan las tres dimensiones: económica, social y ambiental. La Agenda 2030 pretende sustituir los fallidos Objetivos del Milenio, tiene por objeto fortalecer la paz dentro de un concepto más amplio de libertad y erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones<sup>15</sup>.

Sin embargo, ya sea que se utilice el término “desarrollo humano” o “desarrollo sostenible”, desarrollo implica distribución equitativa de los beneficios, porque la igualdad no se refiere sólo a igualdad en términos materiales o económicos, también se refiere a igualdad de derechos.

Un segundo paso hará ver el complejo entrelazamiento de significados con los que se ha forjado el concepto de Estado. Hay elementos surgidos de lo que entendían los “pobres” de la revolución francesa (*citoyens*) y otros que provienen de lo que sostenían los “teóricos” de ella (*bourgeois*), quienes apoyaron la clase burocrática del Estado liberal, durante el siglo XIX y XX. Ambos coincidían en que la meta de la nueva estructura del Estado debería ser la protección de la libertad humana, soportada en el bienestar y la dignidad de todas las personas. Esto constituiría el respeto por sí mismos y el respeto por los demás. Y estos elementos, que van más allá de su reconocimiento en la ley -los derechos y libertades individuales-, se reflejarían en la percepción de seguridad individual. Esta concepción del diseño del nuevo Estado la refleja Hegel, en 1818, cuando el joven filósofo dice su célebre frase, al ver a Napoleón entrando a la ciudad de Jena: “hoy he visto al Espíritu del Mundo montado a caballo” (que después sirvió de inspiración a muchos artistas para pintar al Emperador en su caballo blanco): unos vivían “la esperanza” que había proclamado la Revolución Francesa, pero otros aprovecharon la oportunidad para que ese Estado hiciera lo que ellos quisieran. Y un Estado socialmente injusto genera la percepción de inseguridad social, lo que a su vez no puede garantizar la percepción de seguridad individual.

Un tercer momento consiste en visibilizar por qué el significado de “seguridad pública” del discurso del Estado mexicano, de sus políticas públicas y de sus normas (referentes a este rubro) reflejan un desenfoque, al no garantizar de facto el desarrollo humano, ni en su caso, el desarrollo sostenible, sino la protección de unos cuantos.

Un cuarto momento consiste en visibilizar la gravedad de lo anterior porque tampoco podrá garantizar el ejercicio de los derechos humanos individuales y sociales.

Por último, visibilizar que el “no Estado de Derecho” (por la inobservancia de la protección de los derechos humanos) no puede ser un discurso “constitutivo de la realidad” sobre la seguridad pública, sino un discurso exclusivo sobre el derecho. El discurso jurídico reclama poder “esclavizar” las operaciones jurídicas de acuerdo con el contexto normativo y el propósito institucional, que no se ve reflejado en las políticas públicas

---

<sup>15</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015. A/69/L.85. Sexagésimo noveno periodo de sesiones. Tema 13a) y 115 del programa.

actuales del Estado mexicano<sup>16</sup>.

## EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ENTENDIDA COMO SEGURIDAD PÚBLICA

Se haya superado o no la confusión conceptual existente en las expresiones "seguridad pública" y "seguridad ciudadana", porque los significados de estos conceptos provienen de paradigmas diferentes, todavía hoy tenemos, como ciudadanos, problemas para esperar y exigir "seguridad". En este artículo damos por superada la discusión de si el Estado da seguridad pública, ciudadana, nacional o de otra clase. Lo que afirmamos es que el Estado, lo que debe dar es "seguridad" considerándola como derecho humano. El significado de este concepto ha variado y evolucionado en la historia.

En América Latina, la seguridad, ya sea que se le llame pública o ciudadana, se concibe como "acción que debe realizar el Estado" y que se ha reducido al aspecto "represor", es decir, la fuerza del Estado para guardar el orden. La limitada reflexión sobre el tema de la seguridad, le ha otorgado un tratamiento como un asunto vinculado al ámbito policial.

Riveros profundiza respecto al recurrente desgobierno político sobre los asuntos de seguridad, generando la "policialización" de la seguridad pública y, por otra parte, que el deficiente proceso de adopción de políticas públicas, ha sido más intuitivo que analítico, reactivo que planificado, segmentado que integral, disperso que focalizado, fragmentado que consensuado. Esas políticas públicas no han tenido un impacto real, lo que se evidencia en los altos índices de violencia y delincuencia<sup>17</sup>, lo que coincide con la implementación de políticas neoliberales y la transición democrática basadas en modelos y patrones impulsados por los Estados Unidos de América y organismos internacionales. García y Márquez afirman que el modelo de seguridad se ha subordinado a los intereses económicos y geoestratégicos de Estados Unidos a nivel continental<sup>18</sup>.

México se encuentra en la década de 2010 en una encrucijada, afirma Solís, en un contexto de neoliberalismo rampante y de crisis económica nacional y global, la parálisis funcional que sufre el Estado le impide coadyuvar eficazmente a la regeneración del capital nacional (aunque no del capital global), lo cual agrava su déficit de racionalidad y socava aún más su legitimidad.<sup>19</sup>

Es evidente el aspecto represor y la orientación policial de la seguridad pública, basta con analizar el

---

<sup>16</sup> TEUBNER, Gunther. El derecho como sujeto epistémico: hacia una epistemología constructivista del derecho. (Gómez-Jara Díez, Agustín, Trad.) Revista Doha. Núm. 25. 2002, [pp. 533-571] p. 567.

<sup>17</sup> RIVEROS SERRATO, Héctor. Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana. Marco para la acción. PNUD, Mayo 2008.

<sup>18</sup> GARCÍA ZAMORA, Rodolfo y MÁRQUEZ COVARRUBIAS, Humberto. México: Violencia e inseguridad. Hacia una estrategia de desarrollo y seguridad humana. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Número Especial: América Latina, 2013. p.4.

<sup>19</sup> SOLÍS GONZÁLEZ, José Luis. Neoliberalismo y crimen organizado en México: El surgimiento del Estado narco. *Frontera norte*. 2013, vol.25, n.50, [pp.7-34], p. 29.

concepto expresado en el artículo 21 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos<sup>20</sup> y revisar el Programa Nacional de Seguridad Pública (2014-2018)<sup>21</sup>. La política pública está sustentada en diez apartados:

- I. Prevención del delito y reconstrucción del tejido social
- II. Justicia Penal Eficaz
- III. Profesionalización y fortalecimiento de los cuerpos de policía
- IV. Transformación del sistema penitenciario
- V. Promoción y articulación de la participación ciudadana
- VI. Cooperación Internacional
- VII. Información que sirva al ciudadano
- VIII. Coordinación entre autoridades
- IX. Regionalización
- X. Fortalecimiento de la inteligencia

No obstante, en el programa nacional se hace hincapié en que la implementación de la estrategia de seguridad pública estará orientada por dos criterios transversales y prioritarios: el respeto y protección de los derechos humanos y la perspectiva de género.

Además, para llevar a cabo las políticas públicas en materia de seguridad pública, el Consejo Nacional de seguridad actualiza periódicamente los Ejes Estratégicos y los Programas con Prioridad Nacional, con la finalidad de que la inversión de los recursos federales en materia de seguridad pública transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se orienten a los propósitos y logros

<sup>20</sup> La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a. La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b. El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c. La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d. Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e. Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

<sup>21</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Programa Nacional de Seguridad Pública (2014-2018). Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 30 de abril de 2014.

nacionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Programa Sectorial de Gobernación y en el Programa Nacional de Seguridad Pública<sup>22</sup>.

<b>Ejes Estratégicos del Sistema Nacional de Seguridad Pública</b>	
I. Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana.	Promover el diseño de estrategias y acciones que permitan reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan, a través de diversos mecanismos de coordinación entre las instituciones de seguridad pública y demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente en acciones de prevención del delito incorporando la participación ciudadana;
II. Desarrollo y Operación Policial.- Promover en las instituciones de seguridad pública las condiciones necesarias para que los elementos que las integran cuenten con desarrollo profesional y reconocimiento social, con el fin de incidir en la ciudadanía brindando un servicio eficaz y eficiente.	Promover en las instituciones de seguridad pública las condiciones necesarias para que los elementos que las integran cuenten con desarrollo profesional y reconocimiento social, con el fin de incidir en la ciudadanía brindando un servicio eficaz y eficiente;
III. Gestión de Capacidades Institucionales para el Servicio de Seguridad Pública y la Aplicación de la Ley Penal.	Fortalecer en las instituciones de seguridad pública, procuración y administración de justicia, penitenciarias y de ejecución de medidas para adolescentes, las capacidades para cumplir con sus responsabilidades y con los principios del nuevo sistema de justicia penal;
IV. Administración de la Información para la Seguridad Pública.	Fortalecer el proceso de acopio, acceso e intercambio de la información a nivel nacional con utilidad para los fines de la seguridad pública, así como establecer canales de comunicación eficaces con la ciudadanía para su atención inmediata
V. Especialización y Coordinación para la Seguridad Pública y la Persecución de los Delitos.	Implementar modelos de atención especializada con el objeto de prevenir, investigar y perseguir delitos y hechos que pongan en peligro a las personas con el fin de disuadir y evitar su realización o la impunidad de los mismos.
Cuadro elaborado con la información de los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Trigésima Novena Sesión Ordinaria, celebrada el 18 de diciembre de 2015.	

Los Programas con Prioridad Nacional se encuentran alineados a un Eje Estratégico y a su vez, podrán contener uno o varios Subprogramas que integrarán líneas de acción, conceptos de inversión, con objetivos y metas que permitan la evaluación de sus resultados<sup>23</sup>:

- a. Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana
- b. Fortalecimiento de las Capacidades de Evaluación en Control de Confianza
- c. Profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública
- d. Instrumentación de la Estrategia en el Combate al Secuestro (UECS)
- e. Implementación de los Centros de Operación Estratégica (COES)

<sup>22</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Trigésima Octava Sesión Ordinaria, celebrada el 21 de agosto de 2015. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 5 de octubre de 2015.

<sup>23</sup> Cf. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Lineamientos para la implementación de los Programas con Prioridad Nacional. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 18 de diciembre de 2015.

- f. Acceso a la Justicia para las Mujeres
- g. Huella balística y rastreo computarizado de armamento
- h. Nuevo Sistema de Justicia Penal
- i. Fortalecimiento de las capacidades humanas y tecnológicas del Sistema penitenciario Nacional
- j. Red Nacional de Telecomunicaciones
- k. Sistema Nacional de Información
- l. Servicio de llamadas de emergencia 066 y de denuncia anónima 089
- m. Registro Público Vehicular
- n. Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica (UIPES)
- o. Evaluación de Programas con Prioridad Nacional
- p. Genética Forense
- q. Fortalecimiento de las Instituciones locales de Seguridad Pública, Procuración e Impartición de Justicia.

De acuerdo con lo antes expuesto, las acciones de las políticas públicas sobre seguridad están concebidas con un paradigma de mantenimiento del Estado, no de protección del desarrollo humano de la sociedad.

Por otra parte, hay otro elemento decisivo: la vivencia de “lo jurídico” en la sociedad mexicana: la producción de la norma por el Congreso Federal obedece a la política. No es el derecho el que la guía. Y, a su vez, la política obedece a los vaivenes de la economía. Una muestra de lo anterior es como se ha transformado al conocimiento en la principal fuerza productiva del crecimiento económico<sup>24</sup>. Se ha traducido en la conformación de una nueva base tecnológico-productiva. Se ha pasado de la sociedad del conocimiento a la economía del conocimiento, entendida la primera, como la estructura que integra los agentes interesados en el conocimiento; y la segunda, como aquella que se apoya directamente en la producción, distribución y uso del conocimiento y la información<sup>25</sup>. El objetivo ya no se centra en las transformaciones sociales que se están produciendo en la sociedad moderna, ni en la visión del futuro para guiar normativamente el conjunto de las acciones políticas<sup>26</sup>, sino en la existencia de mercados en los que los métodos, aplicaciones, desarrollo tecnológico y la capacidad de innovación generan oportunidades de crecimiento económico y prosperidad<sup>27</sup>.

Si persiste el desenfoque de esfuerzos en las Instituciones del Estado, las acciones de éste se concretarán en conseguir la protección de una visión económica y la política se encaminará, por tanto, a ello. Es decir, las

<sup>24</sup> ORDÓÑEZ, Sergio. Crisis del Neoliberalismo y perspectivas de la economía y sociedad del conocimiento en Memorias del Foro de Economía y Cultura. [pp. 1-10.] México: UNAM, p. 2.

<sup>25</sup> ARCE TOVAR, Diofanto. Sociedad y economía del conocimiento. El caso colombiano. Revista Colombiana de Ciencias Sociales, 4(1), [p.p. 109-120], (enero-junio, 2013), p. 112-113.

<sup>26</sup> KRÜGER, Karsten. El concepto de “sociedad del conocimiento” en Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Vol. XI, nº 683, [en línea] 25 de octubre de 2006, Universidad de Barcelona.

<sup>27</sup> CABRERO MENDOZA, Enrique. Mensaje del Director General del CONACYT en CONACYT. Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018 [PECiTI], p. 9.

acciones de las políticas públicas no serán actos realizativos de derechos humanos: las acciones del Estado no podrán producir la protección del derecho humano a la seguridad. El significado del concepto de “seguridad” que persiste hasta hoy en día, ha de entenderse como un despliegue del aparato del Estado, en el área penal, principalmente, para controlar a los sectores sociales, aceptado como “normal” por ser el resultado de las reformas económicas neoliberales<sup>28</sup>. Pero se olvida que las “políticas de seguridad” no van en el horizonte “humano”, es decir que abarquen todo lo que le preocupa al ciudadano, y que son los derechos humanos los que se han de proteger. En este sentido, las preguntas continúan, ¿la seguridad pública debe disminuir la criminalidad? o ¿la seguridad pública debe disminuir la desigualdad, la marginación y la pobreza?<sup>29</sup>.

El efecto de una confusión “epistemológica” (que quizás no es eso, sino terca protección que exige esa visión económica) es querer que los manzanos den naranjas. Un Estado que se rige por un parámetro de economía neoliberal no tiene como prioridad al ciudadano, sino la ganancia de quienes tienen el capital. La ignorancia de la clase política al no darse cuenta que, sin “querer”, apoyamos paradigmas de un Estado con burguesías, no la “protección de las libertades” que destelló la Revolución Francesa es la causa de los problemas de inseguridad que el Estado no puede resolver. Por ello no es intención del sistema jurídico del Estado, en su dimensión de políticas sociales, ni prevenir el delito ni que todos seamos iguales. *A contrario sensu*, la seguridad pública procurará la seguridad “del Estado”, manteniendo las desigualdades, es decir, las ganancias para quienes tienen capital, y su característica será un sistema jurídico con un derecho punitivo.

Desde el diseño de Estado que, desde la Revolución Francesa ha ido transformándose, se suspiró por una protección de las libertades y hoy se exige una tutela de derechos humanos. El Estado, por tanto, para que pueda garantizar la seguridad pública, ha de tener los mecanismos necesarios para proteger los derechos humanos.

## LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO DERECHO HUMANO QUE DEBE SER GARANTIZADO POR EL ESTADO MEXICANO

La CIDH reconoce que con la reforma al artículo 1º. se incorporó a los derechos humanos a nuestra Constitución, con el amplio catálogo que incluye todos los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es Parte.

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

<sup>28</sup> CERRUTI, Pedro. Seguridad pública y neoconservadurismo en la Argentina neoliberal: La construcción social de la “inseguridad” durante los años noventa: “combate a la delincuencia”, “tolerancia cero” y “mano dura” en ARTIGOS, Revista de Sociología e Política, V. 21, No. 48, [pp.143-160], Dec. 2013.

<sup>29</sup> Cf. Op. cit. 1. SOLÓRZANO PEÑA, María Amelia y CONTRERAS ACEVEDO, Ramiro.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Lo anterior implica que el catálogo incluye derechos más allá de los reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, misma que entró en vigor el 18 de julio de 1978:

En su segunda parte, la Convención consagra los siguientes derechos y libertades: derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a la vida; derecho a la integridad personal; prohibición de la esclavitud y la servidumbre; derecho a la libertad personal; principio de legalidad y retroactividad; derecho a la indemnización; protección de la honra y de la dignidad; libertad de conciencia y de religión; libertad de pensamiento y de expresión; derecho de rectificación o respuesta; derecho de reunión; libertad de asociación; protección a la familia; derecho al nombre; derechos del niño; derecho a la nacionalidad; derecho a la propiedad privada; derecho de circulación y residencia; derechos políticos; igualdad ante la ley; protección judicial y desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.<sup>30</sup>

Llopis *et al*, califican a estos derechos como propios del constitucionalismo liberal. Son considerados como derechos de defensa que exigen la no injerencia de los poderes públicos en la vida privada y se protegen a través de la prohibición. El valor fundamental que se defiende es la libertad<sup>31</sup>. Para Paolantonio, el Estado constitucional se caracteriza por la limitación del poder estatal en pro de las libertades individuales. Esa limitación está dada, por un lado en el reconocimiento de los derechos básicos en la “dogmática” de la Constitución y por el otro, en la división de poderes, la existencia de contralores recíprocos, la periodicidad de los encargados de gobierno<sup>32</sup>.

(...) el constitucionalismo liberal hace profesión de fe acerca de la existencia de un orden natural, con su consecuencia necesaria de la mayor eficiencia económica de la economía de mercado, (...) <sup>33</sup>.

<sup>30</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. El ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El qué, cómo, cuándo, dónde y por qué de la Corte Interamericana. p. 2. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/files/assets/basic-html/page2.html>

<sup>31</sup> LLOPIS, Carmen (Coord.); BUESO, Carmen; CHAMORRO, María y GARCÍA, Álvaro. Recursos para una educación global. ¿Es posible otro modo?, Narcea, S.A. de Ediciones. España: 2003, p. 56.

<sup>32</sup> PAOLANTONIO, Martín. Antecedentes y evolución del constitucionalismo. Constitucionalismo liberal y constitucionalismo social en Lecciones y Ensayos, Número 47, Enero-Diciembre, Año 1987, [pp. 195-216] p. 201.

<sup>33</sup> *Ibid*, p. 216

En 1999 entró en vigor otro amplio catálogo de derechos humanos incluidos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Protocolo de San Salvador se fundamenta en el principio de igualdad y no discriminación, y reafirma la visión de integralidad entre los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos civiles y políticos, considerando que todos los derechos inherentes a la persona humana constituyen un “todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana”<sup>34</sup>:

El Protocolo de San Salvador reconoce un amplio catálogo de derechos económicos, sociales y culturales, entre los que se mencionan los siguientes: derecho al trabajo (art.6); derechos sindicales (art.8); derecho de huelga (art.8); derecho a la Seguridad Social en casos de vejez y de incapacidad física o mental (art.9), que comprende, al menos, la atención médica y la jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

El Protocolo también reconoce el fundamental derecho a la salud (art.10), que exige el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social; el derecho a un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos (art.11); el derecho a la alimentación y a una nutrición adecuada (art.12); el derecho a la educación (art.13); el derecho a los beneficios de la cultura, a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, a gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico, y beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que se es autor (art.14); el derecho a formar familia y a gozar de protección (art.15): el derecho de protección especial de la niñez, que comprende el derecho a medidas especiales que la condición de menor de edad requieren por parte de la familia, de la sociedad y del Estado, el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de los padres, el derecho de los niños de corta edad a no ser separados de su madre, y el derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental (art.15); el derecho a protección especial durante la ancianidad (art.17); y el derecho a recibir una atención especial en caso de disminución de las capacidades físicas o mentales (art.18).

Estos derechos se encuadran dentro de un constitucionalismo social. Para García se sustenta en el Estado de derecho social, regido por la justicia y no ya únicamente por la libertad<sup>35</sup>, mientras que para Paolantonio es un movimiento o tendencia esencialmente democrática, que niega la existencia de un orden natural, que desde la postura de Nino, limita a una cuestión de hecho la eficiencia de la intervención estatal en la vida económica de la comunidad<sup>36</sup>. Nogueira los califica como derechos que se constituyen en posiciones subjetivas de las personas que afirman un principio de igual dignidad e igualdad substantiva básica de todos los seres humanos:

<sup>34</sup> MELÉNDEZ, Florentín. Los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IV Curso Interamericano de Sociedad Civil y Derechos Humanos: derechos económicos sociales y culturales un debate urgente. San José, 2005, [pp. 375-392] p. 375.

<sup>35</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Tres textos precursores en el constitucionalismo social, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 2-3, México, 1969, p. 472.

<sup>36</sup> Op. Cit. 30. PAOLANTONIO, Martín. p. 216.

Los derechos económicos, sociales y culturales participan de las condiciones de verdaderos derechos en la medida que tengan un reconocido contenido esencial, además de ser disposiciones constitucionales de principio, todo lo cual tiene por objeto otorgar una mejor calidad de vida a las personas. Ello implica necesariamente la existencia de un Estado activo promotor del bien común y regulador del proceso económico social, proceso antes entregado a las fuerzas del libre mercado y a la sola iniciativa privada<sup>37</sup>.

Los derechos colectivos, de los pueblos son reivindicaciones, demandas ante las necesidades, una nueva forma de ejercitar la ciudadanía, asevera Llopis *et al.* Su defensa se establece en la presión política, ya que la titularidad no está en el individuo o una colectividad aislada, sino que corresponden solidaria y universalmente a todos los seres humanos. Se consideran dentro de este grupo:

(...) el derecho a un orden internacional que respete los DDHH, el derecho a la libre determinación de los pueblos, el derecho de las minorías, de los refugiados, de los emigrantes, el derecho a la paz, a una calidad de vida<sup>38</sup>.

Los derechos colectivos y de los pueblos resultan característicos de un constitucionalismo pluralista o solidario. Este tipo de constitucionalismo introduce fórmulas de pluralismo jurídico afirma Yrigoyen, lo que rompe con la idea de que sólo es “derecho” el sistema de normas producido por los órganos soberanos del Estado (los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo)<sup>39</sup>.

En el Estado constitucional de derecho, para Ferrajoli, las leyes no son válidas sólo porque son vigentes en relación a su producción por el legislador, además deben ser coherentes con los principios constitucionales. De igual forma, la política debe concebirse como un instrumento para la actuación del derecho, de los principios y derechos fundamentales inscritos en la constitución. La legislación y la política se subordinan al derecho<sup>40</sup>.

Como indicamos anteriormente, “la seguridad como derecho humano que debe ser garantizado por el Estado” se constituye en el objeto de estudio. Partimos de los presupuestos que existen en el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (2014-2018), en los que se afirma que dicho programa se fundamenta en un enfoque de seguridad ciudadana, que entiende la seguridad como un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado y que, a su vez, debe ser coproducido por todos los actores sociales.

En el diseño de las políticas públicas, de acuerdo con los términos planteados por el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018<sup>41</sup>, se parte de la idea de que, para la consolidación de un Estado democrático en México, se debe tener como uno de sus componentes el pleno respeto y garantía de los derechos humanos. Es entonces, que

<sup>37</sup> NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano, Estudios constitucionales, 2009, vol.7, n.2.

<sup>38</sup> Op. cit. 29. LLOPIS, Carmen (Coord.); BUESO, Carmen; CHAMORRO, María y GARCIA, Álvaro.

<sup>39</sup> YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización, en RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar (Coord.). El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, p. 142.

<sup>40</sup> FERRAJOLI, Luigi. El papel de la función judicial en el Estado de derecho, en ATIENZA, Manuel y FERRAJOLI, Luigi. Jurisdicción y argumentación en el Estado constitucional de derecho. Primera reimpresión, México: UNAM, 2011. [pp. 87-95], p. 92

el Programa de Seguridad Nacional (2014-2018) busca transversalidad a través de la alineación de enfoques y perspectivas de los proyectos, programas y acciones para la consecución de los objetivos específicos y la realización de las líneas de acción:

- a. El enfoque de seguridad ciudadana, que ubica los derechos y las libertades en el centro de la política pública de prevención social de la violencia y la delincuencia.
- b. El enfoque de cohesión comunitaria, como proceso integral mediante el cual las personas y las comunidades alcanzan su máximo potencial.
- c. La perspectiva de género, que busca identificar y revertir las relaciones de poder que generan desigualdad o inequidad entre hombres y mujeres.
- d. La perspectiva de derechos humanos, que busca el respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En la misma línea, para guardar coherencia con las metas nacionales y los objetivos de los programas sectoriales, el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (2014-2018) incorpora las perspectivas transversales de equidad de género, derechos humanos y cohesión social. Por su parte, el Programa Nacional de Seguridad Pública (2014-2018) señala como criterios transversales y prioritarios: el respeto y protección de los derechos humanos y la perspectiva de género.

Conforme a lo anterior, el reconocimiento del amplio catálogo de los derechos humanos en nuestra Carta Magna, por consecuencia, implica replantear el significado del término seguridad, en la que el individuo (ser humano) tiene garantizados por el Estado la totalidad de los derechos reconocidos en la Constitución y que se manifiesta en un estado de percepción de seguridad y satisfacción de las necesidades humanas y ciudadanas; pero también, la creación de condiciones y entornos de certidumbre que hagan posible la participación, la cooperación, la confianza y soluciones efectivas a los conflictos. Sólo hasta que los derechos humanos sean garantizados por el Estado, pueden ser coproducidos por todos los actores sociales.

## EL CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS COMO PRINCIPIO JURÍDICO

Como se indicó en la introducción, de la búsqueda del estado del arte y al aplicar la metodología elegida, identificamos que en México se reconoce que la existencia de la norma no es suficiente para prevenir violaciones de derechos humanos y que los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad funcionan de manera aislada, sin evaluación integral, por lo que el propósito es a responder la siguiente pregunta: ¿La seguridad pública, como

---

<sup>41</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 5 de mayo de 2013.

derecho humano, es un “mandato de optimización” o una regla?.

Aunque es fuerte la discusión sobre el “origen” de los derechos humanos, hay consenso en que hoy, por lo menos conforme el discurso oficial, son el nuevo paradigma político y jurídico mexicano.

Recordemos que en el diseño de las políticas públicas, de acuerdo con los términos planteados por el PND 2013-2018, se parte de la idea de que, para la consolidación de un Estado democrático en México, se debe tener como uno de sus componentes el pleno respeto y garantía de los derechos humanos.

Entonces el punto de la discusión se encuentra en cómo se han de considerar los derechos humanos.

De acuerdo a la hipótesis formulada, si los derechos humanos reconocidos por la constitución mexicana son “mandatos de optimización”, entonces deben ser realizados en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes.

Delucchi explica que desde la postura no positivista de Alexy, el ordenamiento jurídico además de estar compuesto por reglas, lo está también por principios entendidos como “mandatos de optimización”, y que el mismo ordenamiento incluye una teoría de la interpretación relativa no sólo a identificar a esos elementos integradores del orden, sino a establecer su sentido, alcance y sus reglas operativas, cosa fundamental para conocer cualquier derecho<sup>42</sup>:

Los principios son, por consiguiente, mandatos de optimización, que se caracterizan porque pueden ser cumplidos en diversos grados y porque la medida ordenada de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades fácticas sino también de las posibilidades jurídicas”. Ellos exigen una realización lo más completa posible. “La referencia a las posibilidades fácticas lleva a los bien conocidos principios de adecuación y necesidad”. “La referencia a las posibilidades jurídicas implica una ley de ponderación que puede ser formulada como sigue: cuanto más alto sea el grado de incumplimiento o de menoscabo de un principio, tanto mayor debe ser la importancia del cumplimiento del otro. La ley de ponderación no formula otra cosa que el principio de proporcionalidad en sentido estricto<sup>43</sup>.”

Para Alexy las normas de derecho fundamental poseen una naturaleza doble, puntualiza Pérez, existe una doble estructura “regla/principio” de las normas de derecho fundamental. A partir de la ambigüedad y cierto eclecticismo de la teoría de la norma de Alexy, se está permitiendo en la actualidad un acercamiento entre el positivismo jurídico, al menos el “positivismo jurídico inclusivo”, y lo que se ha dado en llamar neoconstitucionalismo o principalísimo<sup>44</sup>. La opinión de los autores expuesta se puede reducir en el siguiente cuadro:

<sup>42</sup> DELUCCHI, María Laura. Algunas consideraciones en torno a los principios. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; año 7, no. 40. [pp. 597-607] p. 600.

<sup>43</sup> ALEXY, Robert, Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica en Doxa : Cuadernos de Filosofía del Derecho, núm. 5 (1988), citado en Ídem.

<sup>44</sup> PEREZ JARABA, María Dolores. Los derechos fundamentales como normas jurídicas materiales en la teoría de Robert Alexy. Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho. n.24 (2011), [pp. 184-222] p. 215-218.

<b>Conclusión: La doble estructura «regla/principio» de las normas de derecho fundamental</b>	
Las normas de derecho fundamental no son “sólo” «reglas»	Porque, entonces, solamente podríamos hablar de «normas de derecho fundamental» en referencia a las normas directamente estatuidas en la constitución, dejando de lado a las normas adscritas.
Las normas de derecho fundamental tampoco son solamente «principios».	Son reglas por dos razones fundamentales: 1. Una razón general: Por razón de la sujeción a la Constitución, las normas de derechos constitucional funcionan como reglas, porque: “sujeción a la constitución significa sujeción a todas las decisiones del legislador constitucional”;
	2. Una razón especial: Cuando en una disposición de derecho fundamental se establece algún tipo de garantía o cláusulas restrictivas: “se estatuye con eso no sólo un principio, sino también una regla”
Las normas de derecho fundamental son «normas de carácter doble».	Porque, con las normas de derechos fundamentales cabe apelar a la subsunción del caso (propio de las reglas), pero a esta subsunción se llega con la ayuda de cláusulas que hacen referencia a la ponderación (propio de los principios).
Cuadro elaborado a partir de las conclusiones expuestas por PEREZ JARABA, María Dolores. Los derechos fundamentales como normas jurídicas materiales en la teoría de Robert Alexy. Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho. n.24 (2011), [pp. 184-222] p. 215-218. Disponible en : <a href="https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/1626">https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/1626</a>	

Pero, por otra parte, a juicio de Atienza y Ruiz Manero, es verdad que los principios puedan ser cumplidos en diversos grados por lo que se refiere a las directrices o normas programáticas, pero no lo es en el caso de los principios en sentido estricto. Lo que ilustran mediante un ejemplo correspondiente al artículo 14 de la Constitución Española, relativo a la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Al respecto argumentan que si el principio de igualdad prevalece, en la combinación de factores relevantes que presenta un determinado caso individual, frente a principios o reglas que jueguen en sentido contrario, este principio exige un cumplimiento pleno: o se cumple o no se cumple, pero no caben modalidades graduables de cumplimiento<sup>45</sup>.

Y aunque Dworkin sostiene que los argumentos de principios se proponen establecer un derecho individual, los argumentos políticos se proponen establecer un objetivo colectivo. Los principios son proposiciones que describen derechos; las políticas son proposiciones que describen objetivos.<sup>46</sup> Pero la poca

<sup>45</sup> ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan. Sobre principios y reglas, en Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho. Núm. 10, 1991, [pp. 101-120] p. 109.

<sup>46</sup> DWORKIN, Ronald Myles. Los derechos en serio. Barcelona, Ariel, 1984. Trad. Marta Guastavino. p. 158

protección a los derechos humanos persiste porque las normativas los consideran “mandatos de optimización” o “aperturas para la creación de políticas públicas”.

Precisemos el problema, si el artículo 1º. de la Constitución es un “mandato de optimización”, entonces los derechos humanos no necesitan de mecanismos de exigibilidad, porque son considerados horizontes para la interpretación del Poder Judicial porque son principios abstractos.

Por ello el punto clave, tanto para las políticas públicas, como para los derechos humanos (y para la comprobación de la existencia del Estado de derecho) es ahondar, sobre la naturaleza de tres conceptos: los principios jurídicos, las políticas públicas y el Estado de Derecho.

a. La normativa nacional como principio jurídico.

En el orden de los principios, en el primer plano se encuentran los principios indemostrables, también denominados primeros principios, principios superiores o axiomas. En este primer orden se encuentran los principios que fundamentan una cosmovisión, que estructuran y fundamentan un paradigma universal, es decir, un paradigma fundamental de la energía, de la naturaleza, del cosmos. Un paradigma es un instrumento necesario para la percepción, entendimiento, explicación y actuación del hombre en el mundo. En otro plano, se encuentran los principios específicos, aquellos propios de cada campo del conocimiento o ciencia, que funcionan como ramificación de una cosmovisión general, es decir, como ramificación de un paradigma “central”.

En el segundo orden, se encuentran los principios específicos de un campo del conocimiento, que articulados y estructurados corresponden a un saber o a una ciencia en particular. Estos son los principios específicos que dan fundamento a esa ciencia o a ese campo del conocimiento, que además son necesarios al entendimiento y explicación de su objeto; se ramifican o se clasifican en paradigmas interespecíficos (comunes a diferentes campos) e intraespecíficos (se subdividen en campos aún más específicos). Por otra parte, hay que considerar que un conjunto de principios específicos, que fundamenta un campo de conocimiento dado, estará siempre en consonancia con un orden superior de primeros principios. Y estos dos órdenes se compaginan entre sí, para componer una cosmovisión o concepción del mundo completo.<sup>47</sup>

Así, pues, respecto a los principios jurídicos, estos se constituyen de aquellos principios que, desde una cosmovisión dada, fundamentan a un orden jurídico. Es decir, se constituyen de aquellas proposiciones abstractas que dan razón de ser o prestan base y fundamento al Derecho y a un sistema jurídico dado.

b. Las políticas públicas

Las políticas públicas, para Arellano y Blanco, son aquellas decisiones y acciones de gobierno que definen las problemáticas públicas específicas a solucionar y los mecanismos particulares a utilizar para ello. No son facultad

<sup>47</sup> DILTHEY, Wilhelm. Teoría de las concepciones del mundo, Madrid 1974, Revista de Occidente, p. 49

exclusiva de un régimen democrático, pero sí las características de su formulación e implantación<sup>48</sup>.

Las políticas públicas se diseñan para orientar la acción gubernamental, para estructurar los mercados nacionales y vincularlos con la economía mundial, para establecer las directrices del proceso de desarrollo, y para modelar cierto tipo de sociedad y posible solución de los problemas públicos. Por tanto no tienen la misma naturaleza de un principio jurídico.

c. El Estado de Derecho

El concepto de Estado de Derecho es una reconstrucción del viejo Estado absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la concentración del poder y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos del poder. De ahí que la garantía jurídica del Estado de Derecho corresponda al constitucionalismo moderno. Ese viejo diseño del Estado, orientado a la expansión totalitaria del Estado, la supresión de libertades individuales y públicas, incluyendo la proscripción de partidos, de órganos deliberativos y de libertades de tránsito, reunión y expresión, hoy ha sido superado.

La característica, por tanto, del estado de derecho es el principio de razonabilidad (la organización estatal debe tender a la integración y no a la estratificación de la sociedad), y el principio de equidad (la igualdad entre desiguales es meramente conjetural).

El Estado de Derecho consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos<sup>49</sup>.

Si se juntan los conceptos de los tres puntos brevemente vistos: los principios jurídicos, las políticas públicas y el Estado de derecho es posible decir que toda actuación de los tres poderes del Estado - ejecutivo, legislativo y judicial- se someterá necesariamente a lo prescrito por la ley. Por lo anterior es clara la conexión que existe entre desarrollo social, políticas públicas y la protección de los derechos humanos. También, por ello es que es necesaria la participación del Poder Judicial en el diseño de las políticas públicas, que en México extrañamente no se da. Se olvida la trascendencia que hoy deben tener los jueces en el diseño de las políticas públicas que direccionarían el desarrollo social y la razón que tiene el apegarse al "Principio de Interpretación Conforme"<sup>50</sup>.

El Estado de derecho se fundamenta en el principio de legalidad, conforme al cual todos sus actos deben ajustarse a las leyes dictadas por organismos legalmente constituidos, explica Abascal, y se manifiesta como una

<sup>48</sup> ARELLANO GAULT, David y BLANCO, Felipe. Políticas Públicas y Democracia. Instituto Federal Electoral. Primera edición, México, 2013, p. 7.

<sup>49</sup> VALADÉS, Diego. La no aplicación de las normas y el Estado de derecho, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 103, Enero-Abril 2002, Nueva Serie Año XXXV, México, UNAM. [PP. 219-291] p. 226.

<sup>50</sup> RODRÍGUEZ, Gabriela; PUPPO, Alberto; GAMA, Raymundo y CERDIO, Jorge. Interpretación conforme. suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH] y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal [CDHDF]. Primera edición, México, 2013.

estructura constitucional y un conjunto de procedimientos tendentes a asegurar el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos y a evitar los excesos de poder. Este modelo político-social es, por lo menos, un paradigma, un ideal de sistema político y de convivencia social<sup>51</sup>.

Para Ferrajoli, la sujeción a la Constitución, transforma al juez en garante de los derechos fundamentales, incluso contra el legislador, a través de la censura de la invalidez de las leyes que violan esos derechos. El juez tiene la tarea de escoger sólo los significados válidos compatibles con las normas constitucionales y los derechos fundamentales reconocidos<sup>52</sup>.

En razón de lo anterior, para dar respuesta a la pregunta de investigación y comprobar la hipótesis, determinamos que el artículo 1º. de la Constitución mexicana no puede ser interpretado como un “mandato de optimización”. El Estado tiene la obligación de “garantizar” lo que está plasmado en la Constitución.

Desde la Revolución Francesa la protección de las “libertades” ha sido la razón de ser del Estado. Ahora, esa “protección” está ampliada y garantizada en los “derechos humanos”. Hoy, dicha “seguridad” no es posible que el Estado la garantice porque ni hay mecanismos suficientemente diseñados para que el ciudadano la exija, ni mecanismos para que el Estado la pueda hacer justiciable.

El antecedente teórico sobre el sentido del concepto de seguridad que el Estado debe garantizar al ciudadano, inicia en lo que defendía la revolución francesa, es decir, es obligación del Estado dar seguridad al ciudadano, pero ahora no solo como las “garantías” de “las libertades” del individuo (como las entendió el liberalismo del siglo XIX) y como existía en la Constitución Mexicana, antes de la reforma al artículo 1, en el 2011. El diseño del Estado moderno no solo nos permite “no pedir” nada al Estado, sino exigir derechos y desde el Derecho.

Tampoco pueden considerarse el artículo 1º. Constitucional, sólo como una regla regulativa, sino una regla constitutiva. Por eso no son de ejercicio facultativo, sino obligatorio. De ahí la necesidad que tiene el Estado de realizar acciones (programas) que constituyan políticas públicas (mecanismos de protección - actos realizativos del Estado) con las que se concrete cada derecho.

Entonces, el re-planteamiento del significado del concepto de seguridad pública (es decir lo que el Estado ha de “garantizar” al ciudadano) deberá comenzar modificando que no son “las libertades del ciudadano”, sino “lo humano”, es decir, ha de abarcar los derechos humanos (hasta los de la cuarta generación).

Es la ignorancia, el dogmatismo e incapacidad de crítica a nivel de conceptos, no solo de los políticos, sino de todos los ciudadanos, lo que crea una ceguera para innovar en el campo jurídico referente a esta área.

---

<sup>51</sup> ABASCAL CARRANZA, Salvador. Derechos humanos, seguridad y justicia, en PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario A. (Coord.) Los desafíos de la seguridad pública en México Serie: Doctrina jurídica, Núm. 120. México, IJ-UNAM. 2002. [19-29] p. 19

<sup>52</sup> Op. Cit. 38. FERRAJOLI, Luigi. p. 94

Si la reforma al artículo 1º. Constitucional es vista como un nuevo paradigma jurídico del sistema jurídico mexicano, ha de implicar no considerarlo como principios “abstractos”. Igualmente y, desde los derechos humanos como principios realizativos, las políticas públicas no son vistas como los “cómo” se ha de alcanzar una meta, es decir, mecanismos de justiciabilidad, ni de exigibilidad de esa nueva protección del nuevo diseño del Estado Moderno. Entre los principales obstáculos para caminar hacia una cultura de respeto a los derechos humanos, para Abascal, deben resolverse los problemas siguientes: corrupción, lentitud en la impartición de la justicia; Impunidad. Anarquía y corrupción en el sistema penitenciario.; Derechos políticos, insuficientemente protegidos; Deficiente sistema de defensoría de oficio, inexistente o muy deficiente legislación en lo que se refiere a la responsabilidad objetiva del Estado, tanto en materia penal como en servicios públicos. Estado dentro del Estado<sup>53</sup>.

Es un hecho que coexiste una confusión conceptual de la sociedad y la política que trastoca toda la vida jurídica. En razón de lo anterior, la importancia de conectar la seguridad con los derechos humanos está en que la seguridad es considerada como un derecho humano y, además, que los mecanismos que tiene actualmente el Estado no permiten el acceso a la protección regional ni internacional porque ésta viene sólo cuando el estado nacional tiene implementados sus mecanismos de protección eficientes y, finalmente, porque no hay un Estado de Derecho. Resulta casi increíble no ver la ideologización que produce el discurso político.

Indudablemente, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 marca el inicio, un nuevo paradigma en la aplicación del derecho del Estado Mexicano y permite que el derecho internacional de los derechos humanos presione a que los Estados no violen impunemente lo pactado. El análisis de algunos casos que se presentan ilustrará si el discurso sobre el Estado de Derecho que dicen los políticos es eso o es el desarrollo social y jurídico que existe en México.

La situación nacional sobre el respeto a los derechos humanos en México es difícil precizarla, en el ánimo de ser objetivos, de la búsqueda del estado del arte, hemos identificado que los reportes de hechos, los informes anuales de algunas instituciones (nacionales e internacionales) dedicadas a analizar esta área, se realizan lecturas desde dos aspectos: la percepción social y la realidad

Si bien, los estudios o diagnósticos de opinión ciudadana no son determinantes, tomando en cuenta que al ser un análisis social no hay neutralidad valorativa en la formulación de los protocolos y cuestionarios<sup>54</sup>, los resultados pueden propiciar que se realicen posteriores estudios empíricos sólidos.

Ilustrar la realidad respecto a los derechos humanos en México es una tarea titánica que sería imposible exponer en este trabajo, además hay organismos especializados en la materia que continuamente realizan

<sup>53</sup> Op. Cit. 49. ABASCAL CARRANZA, Salvador. p. 26-29

<sup>54</sup> Cf. BOURDIEU, Pierre. La opinión pública, no existe. Conferencia impartida en Noroit (Arras) en enero de 1972 y publicada en *Les temps modernes*, no. 318, enero de 1973, pp. 1292-1309.

diagnósticos y exponen informes sobre el estatus que guarda el país, lo que resulta de gran utilidad para quienes deseen profundizar en el tema; por tal motivo, en este documento sólo se mencionan algunos ejemplos; el caso Ayotzinapa<sup>55</sup> en el 2015 marcó un hecho significativo en la eficacia de los mecanismos en el ámbito de los derechos humanos, su mayor crisis en una década:

En su informe anual sobre México, difundido ayer, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] señaló que nuestro país pasa por una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años, debida en buena parte a la guerra contra el narcotráfico impulsada por la pasada administración calderonista –que no ha experimentado cambios sustanciales en la presente administración– y por el reforzamiento de la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, lo cual ha desatado aún mayor violencia, así como violaciones graves a los derechos humanos en la que se observa una falta de rendición de cuentas.<sup>56</sup>

Además del caso anterior, se corroboró que en la matanza de Tlatlaya<sup>57</sup>, el ejército realizó ejecuciones extrajudiciales, según un informe en la Cámara de Diputados<sup>58</sup>. Asimismo, la emboscada de Apatzingán<sup>59</sup> y el enfrentamiento en Tanhuato<sup>60</sup>, revelan excesos en la actuación de las corporaciones policiacas en sus operativos.

En cuanto a las percepciones e informes de instituciones: un estudio realizado por investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], da este resultado: más de 70 por ciento de los mexicanos consideran que los derechos humanos en el país se respetan, pero no lo suficiente<sup>61</sup>. La percepción ciudadana sobre el respeto a los derechos humanos "no es coincidente" con el punto de vista de los expertos o de organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de esas garantías.

En los temas referentes a seguridad, 52 por ciento de la población piensa que la inseguridad se da por falta de oportunidades de trabajo, 54.4 por la pobreza y 26.4 por la desigualdad social.

Al preguntarles sobre la sensación de seguridad, los encuestados no manifiestan sentirse más seguros en el gobierno de Enrique Peña respecto al de Felipe Calderón y no prevén mejoría para meses posteriores.

Entre la cuarta y la quinta parte de los ciudadanos que participaron en la muestra señalan que en el reciente año les han sido violados varios derechos: poder expresarse libremente (25.9 por ciento), recibir un salario digno (25.2), ser tratados con dignidad y respeto (25.1), tener acceso a atención a la salud (24.7), respeto a la vida privada (23.7), respeto a la propiedad

<sup>55</sup> Hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 que llevaron a la desaparición forzada de 43 estudiantes de la normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, en Guerrero. Cf. GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES [GIEI] Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa. México, 2015.

<sup>56</sup> México ante la CIDH: realidad negada. La Jornada. Editorial. 3 de marzo de 2016

<sup>57</sup> Acontecimientos del 30 de junio de 2014 que llevaron al asesinato de 22 civiles por parte del ejército mexicano. Cf. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ [CENTRO PRODH] Tlatlaya a un año: La orden fue abatir. Primera edición, México, 2015.

<sup>58</sup> CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION. Diputados presentan informe final sobre caso Tlatlaya. Boletín N°. 5471. 2015.

<sup>59</sup> Cf. PF tuvo uso excesivo de la fuerza en Apatzingán: CNDH. El Economista. 25 de noviembre de 2015.

<sup>60</sup> Cf. Balacera en Tanhuato, un caso lejos de resolverse. El Economista. 6 de abril de 2016.

<sup>61</sup> Cf. DE LA BARREDA SOLÓRZANO, Luis. La sociedad mexicana y los derechos humanos. Encuesta Nacional de los Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables. México. UNAM.

privada (21.4), tener un trabajo digno (20) y tener acceso a la educación (19.8)<sup>62</sup>.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] dio a conocer su informe sobre la situación de los derechos humanos en México en el 2015, en el que expone que la violencia e inseguridad generada por el accionar de grupos del crimen organizado junto con una respuesta militarizada, y la captura de elementos del Estado por parte de grupos de la delincuencia organizada, ha tenido como consecuencia el incremento en graves violaciones de derechos humanos. A pesar de los avances significativos en materia constitucional y legislativa en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México, elaboradas en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, la información recibida apunta a que la inseguridad y la violencia continúan sin la debida respuesta estatal requerida.<sup>63</sup>

La respuesta del gobierno mexicano fue que dicho informe no refleja la situación general del país, ya que parte de premisas y diagnósticos erróneos, que en México no se vive una crisis de derechos humanos, y que las observaciones preliminares de la CIDH desestiman los avances y cambios estructurales que el Gobierno de la República ha impulsado en los últimos años. No obstante, el Estado mexicano asegura que estudiará las recomendaciones que se formulen en su informe final, si se toma en cuenta la información proporcionada en el documento con observaciones del Estado Mexicano al Proyecto de informe presentado por la CIDH.<sup>64</sup>

Por otro lado, en materia laboral, se ha hecho patente la actitud del Estado Mexicano ante mecanismos internacionales de control y protección de la libertad sindical<sup>65</sup>, por su indiferencia ante recomendaciones no vinculatorias<sup>66</sup> y la utilización de argumentos falsos<sup>67</sup>.

Naturalmente que hay muchos más casos no precisados; por ejemplo, las fosas clandestinas en Tetelcingo, Cuautla<sup>68</sup>, considerado un "crimen de *lesa humanidad*" por la Comisión de Derechos Humanos del

---

<sup>62</sup> No hay suficiente respeto a derechos humanos, según 70% de mexicanos La Jornada. Sociedad y justicia. (11 de noviembre de 2015).

<sup>63</sup> Op. cit. 3. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS [CIDH] Y ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA], p. 231.

<sup>64</sup> Cf. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Observaciones del Estado Mexicano al Proyecto de informe sobre la situación de derechos humanos en México. Informe del Estado mexicano en respuesta a la nota del 24 de noviembre de 2015 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 15 de diciembre de 2015.

<sup>65</sup> CENTRO DE REFLEXIÓN Y ACCIÓN LABORAL DE FOMENTO CULTURAL Y EDUCATIVO A.C. [CEREAL] Informe sobre la situación del derecho a la libertad sindical en México. Audiencia temática en el marco del 119° período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 3 de Marzo de 2004.

<sup>66</sup> La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones [CEACR] de la Organización Internacional del Trabajo [OIT] ha formulado observaciones respecto de la necesidad de adecuar la legislación laboral mexicana a las obligaciones del convenio 87 sobre libertad sindical.

<sup>67</sup> El Gobierno Mexicano deliberadamente omitió señalar que según los estatutos internos del Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística y Geografía [SNTIEGI], la directiva sindical no puede ser electa en Convención Extraordinaria. Estos estatutos se encuentran registrados ante el Poder Ejecutivo Federal.

<sup>68</sup> Acontecimientos relativos a la inhumación de manera irregular a al menos 149 personas en dos fosas clandestinas en Tetelcingo, Cuautla por la Fiscalía General del Estado de Morelos (FGE), por lo que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos [CDHEM] exigió a los gobiernos estatal y federal excavar, encontrar, recuperar y realizar pruebas de ADN a todos los

Estado de Morelos [CDHEM]

La percepción sobre el no respeto a los derechos humanos es una realidad, porque no están instrumentados mecanismos eficaces para ello y aunque la protección a los derechos humanos fuera raquítica por parte del Estado mexicano, existe la posibilidad de la protección regional e internacional de los derechos humanos. Es cierto que todo sistema de protección de los derechos humanos supone, primero, el reconocimiento de estos derechos en los textos fundamentales y, en el cuadro nacional, en los correspondientes textos de cada Entidad federativa. A ello respondió la reforma constitucional del Artículo primero constitucional del 2011.

En el ámbito nacional, los Poderes del Estado son las instituciones responsables del Estado de Derecho y el poder legislativo es la principal institución encargada de la protección de los derechos humanos en el marco nacional.

Es cierto que la primera acción consiste en la inclusión en los textos normativos, es decir, en la Constitución. Pero cuando esta protección falla, hay la posibilidad de recurrir a los mecanismos regionales que ya están incorporados<sup>69</sup>.

Para el ámbito latinoamericano la posibilidad de una protección regional e internacional queda así establecida. Pero en el derecho Internacional de los derechos humanos hay una parte instrumental que se le conoce como “derecho procesal internacional de los derechos humanos”. Esto tiene como consecuencia que las medidas cautelares y las medidas provisionales sean diferentes. Éstas las solicita la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Estado para que las adopte. Las cautelares las ordena la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que el Estado las cumpla.

Rey y Rey advierten que para Fix-Zamudio, con la formación de la ONU y la Declaración Americana y Universal de los Derechos del Hombre nace el Derecho Internacional de los derechos humanos con dos sectores esenciales<sup>70</sup>:

- a) Un carácter sustantivo (las declaraciones, resoluciones y tratados sobre derechos humanos en sus aspectos genéricos y específicos y
- b) Otro de naturaleza instrumental, el derecho procesal internacional de los derechos humanos que se integra con organismos estrechamente relacionados y con los procedimientos que deben seguirse ante ellos.

---

restos humanos para lograr su plena identificación. Cf. MORELOS CRUZ, Rubicela. Fosas de la FGE-Morelos, crimen de lesa humanidad: ombudsman. La Jornada. Estados. 13 de noviembre de 2015.

<sup>69</sup> La Conferencia de Chapultepec; b) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; c) La convención Americana sobre Derechos Humanos; d) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y e) La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>70</sup> Cf. REY CANTOR, E. y REY ANAYA, A. Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1996. Primera Edición. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 2.

Pero cuando esta protección no es eficaz, hay la posibilidad de recurrir a organismos y procedimientos de vigilancia y control (mecanismos de denuncia, queja y petición)<sup>71</sup>, pero aún en el caso de que los derechos humanos no sean reconocidos constitucionalmente, Martín-Ortiz asegura que el contenido y alcance de la obligación de mantener un régimen respetuoso de los derechos humanos se concreta a través de normas imperativas de *Ius Cogens* con contenido de derechos humanos<sup>72</sup>.

La fuente de obligatoriedad de esas normas se deriva de: i. La pertenencia a Naciones Unidas, que es un acto voluntario de los Estados; ii. La adhesión a la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en un principio, en 1948, fue un acto voluntario, pero ahora parecería que la Declaración Universal no podría ser objetada en su obligatoriedad por ningún Estado, y tampoco ningún Estado ha alegado su no obligatoriedad; iii. El reconocimiento de las normas de *ius cogens*, que es un acto voluntario hecho a través de la ratificación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>73</sup>.

## CONSIDERACIONES FINALES

En el re-planteamiento de la seguridad, es imperante que el Estado tenga los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, necesarios para que los derechos humanos sean un acto realizativo. Las acciones que efectúe el Estado (políticas públicas) deberán orientarse y proteger no solo “al individuo”, sino a más aspectos de “lo humano”. De ahí la importancia de señalar que hoy el Estado mexicano no solo carece de dichos mecanismos, sino que no puede pretender interpretarlos como “mandatos de optimización”. Por una parte, el “no Estado de Derecho” (por la inobservancia de la protección de los derechos humanos) no puede ser un discurso “constitutivo de la realidad” sobre la seguridad pública, sino un discurso exclusivo sobre el derecho. Por otra, las políticas sobre seguridad pública del Estado, ni están incluidas para ser realizables a este fin, ni se ven las consecuencias de no realizarlas, es decir, de que el Estado no alcance las metas, que permanezca impune ante la no realización, por tanto, en la lectura de la seguridad pública y los derechos humanos en México hay que tomar en consideración:

1. Que hay diferentes interpretaciones sobre lo que significa el concepto de seguridad pública y las obligaciones que tiene el Estado mexicano para garantizarla.
2. Dichas interpretaciones se pueden explicar por el origen del paradigma con el que se entiende el diseño de Estado.

---

<sup>71</sup> El Consejo de Derechos Humanos de la ONU; Los Órganos de los Tratados (Comités de la ONU), como es el caso del Comité de Derechos Humanos (CCPR) (con competencia sobre violaciones de derechos civiles y políticos reconocidos en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR); la Corte Penal Internacional Corte (CPI); la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) o “Tribunal de Estrasburgo”, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) o “Tribunal de Luxemburgo” y la Comisión Europea, entre otros.

<sup>72</sup> Cfr. MARTÍN-ORTIZ, Iris. La norma obligatoria e inderogable de reconocer y garantizar los derechos humanos es exigible al poder constituyente, en *Revista Estudios Socio Jurídicos*, 2010, 12,(1), [pp. 305-336]

<sup>73</sup> *Ibid.* p. 332

3. El diseño del Estado mexicano es un diseño de estado liberal.
4. Este diseño de Estado liberal defenderá, como objetivo de la seguridad pública, aquella que “mandate” la economía, la política y las ganancias que producen las tecnologías ligadas a la actitud reactiva de la seguridad pública del actual Estado mexicano.
5. Por ello, la concepción del artículo primero será vista como “mandato de optimización”.
6. Y por lo mismo las “políticas públicas” referentes a la obligación del Estado consistirán en programas que no podrán producir desarrollo humano ni disminuirán la violencia.
7. Por tanto, si el Estado mexicano no tiene mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad eficaces, no podrá proteger el derecho humano a una seguridad pública que produzca desarrollo y progreso humano.
8. Es claro que sí existen los mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos. Pero tendrán improcedencia en Instituciones de protección constitucional supranacional, porque, primero han de funcionar los mecanismos nacionales, cosa que no se da en el Estado mexicano actual.

Finalmente, como ya se indicó anteriormente, en el intento de dar respuesta y comprobar la hipótesis formulada, se generaron más preguntas: Si el núcleo de la renovación del sistema jurídico son ahora los derechos humanos, ¿cómo será posible su realización: con mejores economías o tecnologías o con políticas sociales que produzcan desarrollo humano? Y, sobre todo ¿qué origina hoy, en México, el crimen y la violencia: la falta de mecanismos del Estado para proteger los derechos o la desigualdad causada por la falta de dichos mecanismos?

Para dar respuestas a las preguntas anteriores, no basta el debate académico y científico; mientras no se cambien los paradigmas tradicionales para innovar en el campo jurídico, entendido como un producto social, no será posible eliminar la mimetización en lo que hasta este momento se ha entendido en relación a la seguridad como sinónimo de seguridad pública y de los derechos humanos en México.

## PUBLIC SAFETY IS A HUMAN RIGHT WHICH MUST BE GUARANTEED FOR THE RULE OF LAW

### Abstract

In this paper, it was suggested that security, although it has varied its adjectivism, as "public", "citizen", "national", is a human right that must be guaranteed by the State. But today the mechanisms of enforceability and justiciability that the Mexican State has for the protection of human rights are ineffective. This raises the question of whether the Mexican State conceives constitutional norms, given the reform of Article One in 2011 as "Principles", that is, as "mandates of optimization" (Alexy), or as "constitutive rules". The impacts that follow are that if they are "principles" they can be realized as much as possible; if they are "norms" understood as "constitutive rules" and are not obeyed, there is responsibility of the State and they impact on the existence, or not, of a Rule of Law.

**Keywords:** Public Safety; Human Rights; Optimization Mandate; Constitutive Rules.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

ABASCAL CARRANZA, Salvador. Derechos humanos, seguridad y justicia, en PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario A. (Coord.) Los desafíos de la seguridad pública en **México Serie: Doctrina jurídica**, Núm. 120. México, IJ-UNAM. 2002. [19-29].

ALEXY, Robert, Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica en *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 5 (1988), citado por DELUCCHI, María Laura. **Algunas consideraciones en torno a los principios. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**; Año 7, no. 40. [Pp. 597-607] Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/21138>

ARCE TOVAR, Diofanto. Sociedad y economía del conocimiento. El caso colombiano. **Revista Colombiana de Ciencias Sociales**, 4(1), [p.p. 109-120], (enero-junio, 2013). Disponible en: <http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/RCCS/article/view/953/875>

ARELLANO GAULT, David y BLANCO, Felipe. **Políticas Públicas y Democracia**. Instituto Federal Electoral. Primera edición, México, 2013.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. **Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015. A/69/L85**. Sexagésimo noveno periodo de sesiones. Tema 13a) y 115 del programa.

ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan. Sobre principios y reglas, en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Núm. 10, 1991, [pp. 101-120]. Disponible en: [http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10763/1/doxa10\\_04.pdf](http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10763/1/doxa10_04.pdf)

Balacera en Tlanhuato, un caso lejos de resolverse. **El Economista**. 6 de abril de 2016. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/seguridad-publica/2015/08/26/cedh-sin-elementos-determinar-ejecucion-tlanhuato>

BOURDIEU, Pierre. La opinión pública, no existe. Conferencia impartida en Noroit (Arras) en enero de 1972 y publicada en **Les temps modernes**, no. 318, enero de 1973, [pp. 1292-1309]. Disponible en: [http://sociologiac.net/biblio/Bourdieu\\_OPE.pdf](http://sociologiac.net/biblio/Bourdieu_OPE.pdf)

CABRERO MENDOZA, Enrique. Mensaje del Director General del CONACYT en **CONACYT**. Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018 [PECiTI]. Disponible en: [http://www.conacyt.mx/siicyt/images/PECiTI-2014\\_2018.pdf](http://www.conacyt.mx/siicyt/images/PECiTI-2014_2018.pdf)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. **Diputados presentan informe final sobre caso Tlatlaya**. Boletín N°. 5471. 2015. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2015/Abril/16/5471-Diputados-presentan-informe-final-sobre-caso-Tlatlaya>

CARRIÓN MENA, Fernando, PONTÓN CEVALLOS, Jenny y ARMIJOS VERDESOTO, Blanca **120 Estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana**, Quito: FLACSO, 2009.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ [CENTRO PRODH] **Tlatlaya a un año: La orden fue abatir**. Primera edición, México, 2015.

CENTRO DE REFLEXIÓN Y ACCIÓN LABORAL DE FOMENTO CULTURAL Y EDUCATIVO A.C. [CEREAL] **Informe sobre la situación del derecho a la libertad sindical en México**. Audiencia temática en el marco del 119º período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 3 de Marzo de 2004. Disponible en: <http://med.se-todo.com/pravo/29199/index.html>

CERRUTI, Pedro. **Seguridad pública y neoconservadurismo en la Argentina neoliberal: La construcción social de la “inseguridad” durante los años noventa: “combate a la delincuencia”, “tolerancia cero” y “mano dura”** en ARTIGOS, Revista de Sociología e Política, V. 21, No. 48, [pp.143-160], Dec. 2013. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a09v21n48.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS [CIDH]. **Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos**. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009. [online] Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadindice.sp.htm>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS [CIDH] Y ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA] **Situación de los derechos humanos en México**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **El ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El qué, cómo, cuándo, dónde y por qué de la Corte Interamericana**. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/abccorte/abc/files/assets/basic-html/page2.html>

DE LA BARREDA SOLÓRZANO, Luis. **La sociedad mexicana y los derechos humanos. Encuesta Nacional de los Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables**. México. UNAM. Disponible en: <http://www.losmexicanos.unam.mx/derechoshumanos/libro/index.html>

DELUCCHI, María Laura. **Algunas consideraciones en torno a los principios**. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; año 7, no. 40. [pp. 597-607]. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/21138>

DILTHEY, Wilhelm. **Teoría de las concepciones del mundo**, Madrid 1974, Revista de Occidente.

DWORKIN, Ronald Myles. **Los derechos en serio**. Barcelona, Ariel, 1984. Trad. Marta Guastavino.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Trigésima Octava Sesión Ordinaria, celebrada el 21 de agosto de 2015**. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 5 de octubre de 2015.

\_\_\_\_\_. **Observaciones del Estado Mexicano al Proyecto de informe sobre la situación de derechos humanos en México**. Informe del Estado mexicano en respuesta a la nota del 24 de noviembre de 2015 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 15 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/MX-Observaciones2015.pdf>

\_\_\_\_\_. **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 5 de mayo de 2013.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018)**. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 30 de abril de 2014.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (2014-2018)**. Secretaría de Gobernación. Diario oficial de la Federación. 30 de abril de 2014.

FERRAJOLI, Luigi. **El papel de la función judicial en el Estado de derecho**, en ATIENZA, Manuel y FERRAJOLI,

Luigi. Jurisdicción y argumentación en el Estado constitucional de derecho. Primera reimpresión, México: UNAM, 2011. [pp. 87-95].

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, **Tres textos precursores en el constitucionalismo social**, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 2-3, México, 1969.

GARCÍA ZAMORA, Rodolfo y MÁRQUEZ COVARRUBIAS, Humberto. México: Violencia e inseguridad. Hacia una estrategia de desarrollo y seguridad humana. Nómadas. **Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas**. Número Especial: América Latina, 2013. Documento disponible en: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_NOMA.2013.42353](http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2013.42353)

GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES [GIEI] **Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa**. México, 2015. Disponible en: <http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/InformeGIEIayotzi.pdf>

KRÜGER, Karsten. El concepto de "sociedad del conocimiento" en Biblio 3W **Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**. Vol. XI, nº 683, [en línea] 25 de octubre de 2006, Universidad de Barcelona. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-683.htm>

LLOPIS, Carmen (Coord.); BUESO, Carmen; CHAMORRO, María y GARCIA, Álvaro. Recursos para una educación global. ¿Es posible otro modo?, Narcea, S.A. de Ediciones. España: 2003.

MARTIN-ORTIZ, Iris. **La norma obligatoria e inderogable de reconocer y garantizar los derechos humanos es exigible al poder constituyente**, en Revista Estudios Socio Jurídicos, 2010, 12,(1), [pp. 305-336] Disponible en: <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1194/1130>

MELENDEZ, Florentín. **Los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos** en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IV Curso Interamericano de Sociedad Civil y Derechos Humanos: derechos económicos sociales y culturales un debate urgente. San José, 2005, [pp. 375-392].

México ante la CIDH: realidad negada. **La Jornada**. Editorial. 3 de marzo de 2016 Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/03/03/index.php?section=edito>

MORELOS CRUZ, Rubicela. Fosas de la FGE-Morelos, crimen de lesa humanidad: ombudsman. **La Jornada**. Estados. 13 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/11/13/estados/042n1est>

MORALES SANCHEZ, Julieta. **Reforma constitucional de derechos humanos: hacia un nuevo derecho en México** en Perseo, no. 19, septiembre 2014, [en línea]. Programa Universitario de Derechos Humanos - PUDH UNAM. Disponible en: <http://www.pudh.unam.mx/perseo/?p=8940>

No hay suficiente respeto a derechos humanos, según 70% de mexicanos. **La Jornada**. Sociedad y justicia. (11 de noviembre de 2015) Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/11/11/sociedad/047n1soc>

NOGUEIRA ALCALA, Humberto, **Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano**, Estudios constitucionales, 2009, vol.7, n.2. [en línea] Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718->

52002009000200007&script=sci\_arttext

ORDÓÑEZ, Sergio. **Crisis del Neoliberalismo y perspectivas de la economía y sociedad del conocimiento** en Memorias del Foro de Economía y Cultura. [pp. 1-10.] México: UNAM.

PAOLANTONIO, Martín. **Antecedentes y evolución del constitucionalismo. Constitucionalismo liberal y constitucionalismo social** en Lecciones y Ensayos, Número 47, Enero-Diciembre, Año 1987, [pp. 195-216].

PÉREZ JARABA, María Dolores. **Los derechos fundamentales como normas jurídicas materiales en la teoría de Robert Alexy**. Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho. n.24 (2011), [pp. 184-222] Disponible en: <https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/1626>

PF tuvo uso excesivo de la fuerza en Apatzingán: CNDH. **El Economista**. 25 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/11/25/policia-federal-tuvo-fuerza-excesiva-apatzingan-cndh>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO [PNUD], **Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**, Octubre 2009. Documento disponible en: [http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Central\\_America\\_RHDR\\_2009-10\\_ES.pdf](http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf)

REY CANTOR, E. y REY ANAYA, A. **Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1996. Primera Edición. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

RIVEROS SERRATO, Héctor. **Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana. Marco para la acción**. PNUD, Mayo 2008. Disponible en: [http://www.prevenciondelaviolencia.org/system/files/recursos/63\\_gobernabilidad\\_local.pdf](http://www.prevenciondelaviolencia.org/system/files/recursos/63_gobernabilidad_local.pdf)

RODRÍGUEZ, Gabriela; PUPPO, Alberto; GAMA, Raymundo y CERDIO, Jorge. **Interpretación conforme**. Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH] y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal [CDHDF]. Primera edición, México, 2013.

SILVA SENARQUÉ, Santos Alfonso. **Control social, neoliberalismo y derecho penal, Parte III**, Perú: Fondo Editorial de la UNMSM, 2002. p

\_\_\_\_\_. **El neoliberalismo y derecho penal en las sociedades democráticas** en Barco de Papel, vol. II, número 2. p. 45-46. Disponible en: <http://www.hostos.edu/rbp/vol2-num2-jun1998/Claves%20-%20El%20neoliberalismo%20y%20el%20Derecho%20Penal%20en%20las%20sociedades%20democraticas.pdf>

SOLÍS GONZÁLEZ, José Luis. **Neoliberalismo y crimen organizado en México: El surgimiento del Estado narco**. *Frontera norte*. 2013, vol.25, n.50, [pp.7-34], p. 29. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v25n50/v25n50a2.pdf>

SOLÓRZANO PEÑA, María Amelia y CONTRERAS ACEVEDO, Ramiro. **Seguridad ciudadana. ¿Disminuir la criminalidad o la desigualdad, la marginación y la pobreza?** en *Revista Quaestio Iuris*, Vol. 8, Nº. 02, [p.p. 859-891] Rio de Janeiro. DOI: <http://dx.doi.org/10.12957/rqi.2015.16923>.

---

TEUBNER, Gunther. El derecho como sujeto epistémico: hacia una epistemología constructivista del derecho. (Gómez-Jara Díez, Agustín, Trad.) **Revista Doxa**. Núm. 25. 2002, [pp. 533-571]

VALADÉS, Diego. **La no aplicación de las normas y el Estado de derecho**, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 103, Enero-Abril 2002, Nueva Serie Año XXXV, México, UNAM. [pp. 219-291].

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización, en RODRIGUEZ GARAVITO, Cesar (Coord.). **El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI**. Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

ZÁRATE CASTILLO, Arturo. ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales en Cuestiones Constitucionales. **Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, Número 17, Julio - Diciembre 2007. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/17/rb/rb16.htm>

*Trabalho enviado em 12 de maio de 2016.*

*Aceito em 24 de agosto de 2016.*